

Artículo primero.—El apartado h) de la letra A) del artículo veinticinco del texto refundido del Impuesto sobre el Lujo quedará redactado en la siguiente forma: «h) Vajillas, cristalerías y demás servicios de mesa, adquiridas tanto por juegos completos como por piezas; cuando su precio en origen exceda de cuatrocientas cincuenta pesetas kilo en las de materiales plásticos y papel duro; ciento diez pesetas kilo en las de loza y porcelana, y doscientas cincuenta pesetas kilo, en los demás casos.»

Artículo segundo.—Por el Ministerio de Hacienda se dictarán las normas que requiera la aplicación de la presente Ley.

Dada en el Palacio de El Pardo a diez de mayo de mil novecientos setenta y dos.

FRANCISCO FRANCO

El Presidente de las Cortes Españolas,
ALEJANDRO RODRIGUEZ DE VALCARCEL
Y NEBREA

LEY 22/1972, de 10 de mayo, de aprobación del III Plan de Desarrollo Económico y Social.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La ejecución de los Planes de Desarrollo ha exigido la promulgación de las adecuadas normas para el cumplimiento de sus objetivos.

Por ello, el I Plan fué instrumentado jurídicamente mediante la Ley ciento noventa y cuatro/mil novecientos sesenta y tres, de veintiocho de diciembre, con un total de cuarenta artículos y tres disposiciones finales. La Ley uno/mil novecientos sesenta y nueve, de once de febrero, por la que se aprobó el II Plan de Desarrollo, que consta de veinte artículos y cuatro disposiciones finales, facultó al Gobierno para publicar un texto refundido de la misma y de la Ley ciento noventa y cuatro/mil novecientos sesenta y tres, de veintiocho de diciembre, el cual constituye con sus sesenta y cinco artículos y cuatro disposiciones finales el marco jurídico de la programación económica y social española.

No obstante, la experiencia adquirida durante la ejecución de los dos primeros Planes de Desarrollo aconseja la introducción de diversas modificaciones en el citado Texto Refundido, sin que por ello resulte necesario aprobar una nueva Ley que abarque la totalidad de las materias relativas al Plan de Desarrollo, pues basta con introducir las modificaciones que vienen exigidas tanto por la regulación y ejecución adecuada del III Plan como por el alcance asignado a dicha disposición, al convertirla en el marco jurídico de la política económica y social.

Este cambio de significación del Texto Refundido resultado de la necesidad de contar con una norma de carácter permanente y rango adecuado que contenga los principios básicos relativos a las finalidades y medios de la política de desarrollo, se instrumenta de forma que el Texto Refundido que en su momento se apruebe tenga vigencia en tanto no sea modificado o derogado por Ley.

En su virtud y de conformidad con la Ley aprobada por las Cortes Españolas, vengo en sancionar:

Artículo primero.—Uno. Se aprueba el adjunto III Plan de Desarrollo Económico y Social para el cuatrienio mil novecientos setenta y dos-mil novecientos setenta y cinco.

Dos. Se regulará y ejecutará dentro del marco establecido por las disposiciones del Texto Refundido de nueve de mayo de mil novecientos sesenta y nueve, con las modificaciones introducidas posteriormente por Ley y las establecidas en la presente.

Artículo segundo.—El Texto Refundido de nueve de mayo de mil novecientos sesenta y nueve, sin perjuicio de las modificaciones producidas por las Leyes posteriores, queda modificado en virtud de la presente en los siguientes términos:

Uno. Los apartados dos y tres del artículo primero quedarán redactados en los siguientes términos:

«Dos. Son finalidades primordiales del Plan la constante elevación del nivel de vida, una mejor distribución personal, funcional, sectorial y regional de la renta, dentro de las exigencias de la justicia social, y la ordenación de todos los recursos disponibles al servicio del hombre, en su dimensión personal y familiar, y del bien común de la nación.

Tres. Son objetivos generales del Plan la mejora de la estructura y eficiencia de los procesos productivos, una mayor integración en la economía mundial, la consecución y el mantenimiento de la estabilidad interna y externa del sistema económico y el aseguramiento del pleno empleo.»

Dos. Al párrafo uno del artículo segundo, se añadirá el siguiente precepto:

«Para financiar las inversiones programadas en el Plan de Desarrollo en la parte que corresponda a las Corporaciones locales, tendrán éstas acceso al crédito oficial, con carácter preferente, y al institucional, en la medida que no alcancen sus recursos propios.»

Tres. El párrafo dos del artículo tercero quedará redactado como sigue:

«Dos. La participación de los órganos colegiados del Movimiento Nacional, de las estructuras básicas de la comunidad nacional y Entidades con representación orgánica reconocida por las Leyes, se realizará conforme a sus respectivos cometidos.»

Cuatro. El apartado a) del párrafo dos del artículo cuarto queda modificado así:

«a) Acordar que las Corporaciones locales o Mancomunidad de Corporaciones y demás Entidades locales dotadas de los medios técnicos y de gestión convenientes realicen, por delegación del Estado, aquellas obras y servicios incluidos en el Programa de Inversiones Públicas que afecten a su respectiva demarcación territorial. Estos acuerdos se tomarán a propuesta del Ministerio competente en razón de la materia y de la inversión de que se trate, previo Informe del de la Gobernación y a petición de la Corporación local interesada.»

Cinco. El apartado a) del párrafo dos del artículo cuarto de la referida Ley se completará además con las siguientes disposiciones:

«El acuerdo de delegación que adoptará el Gobierno atribuirá a la Corporación delegada la realización de la obra o prestación del servicio, conservando la titularidad el Estado, y determinará los extremos siguientes:

Primero. Corporación o Corporaciones a las que se confiere.

Segundo. Obras o servicios objeto de la delegación, con expresión de las prescripciones técnicas a observar.

Tercero. Facultades y obligaciones del ente delegante y del delegado.

Cuarto. Las partidas del Programa de Inversiones Públicas financiadas por el Presupuesto del Estado, con cargo a las cuales se aportaran los recursos necesarios.

En el caso de inversiones con financiación mixta del Estado y de Corporaciones locales, incluidas en el Programa de Inversiones Públicas, cuando la realización corresponda a la Administración Central podrá también concertarse la ejecución por las Entidades locales. La ejecución podrá delegarse en la Entidad local en las condiciones que a tal efecto se convengan.»

Seis. El apartado dos del artículo quinto quedará redactado en los siguientes términos:

«Dos. En el supuesto del apartado a) del número anterior, y salvo que existan razones técnicas o de urgencia apreciadas por el Gobierno, este, oídos el Consejo de Economía Nacional y la Organización Sindical y a propuesta del Ministerio competente por razón de la materia, antes de proceder a la constitución de una Empresa nacional o de iniciarse actividades distintas o establecerse otras plantas industriales por las Empresas ya existentes, publicará el oportuno anuncio en el "Boletín Oficial del Estado" para que las Empresas privadas puedan realizar, dentro del plazo que se señale, las actividades de que se trate, obligándose a alcanzar el volumen de producción que en cada caso se estime necesario.»

Siete. El número dos del artículo sexto quedará redactado en los siguientes términos:

«Dos. La Comisaría del Plan de Desarrollo es el órgano de trabajo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, a los fines señalados en el número anterior. Para el mejor cumplimiento de este cometido, tendrán el carácter de órganos de trabajo y asesoramiento las Ponencias y Comisiones del Plan. En ellas estarán representados, en la forma que el Gobierno determine, los órganos colegiados del Movimiento Nacional, las estructuras básicas de la comunidad na-

cional y las Entidades con representación orgánica, así como los Ministerios competentes por razón de la materia.

Se dictarán normas reglamentarias para el cumplimiento de las funciones encomendadas a las Comisiones y Ponencias del Plan de Desarrollo.»

Ocho. Queda suprimido el apartado dos del artículo séptimo, cuyo apartado uno quedará redactado en los siguientes términos:

«Uno. La acción del Estado en materia de enseñanza y formación profesional tendrá como finalidad primordial dar plena efectividad al principio básico de asegurar a todos los españoles el derecho y el deber de recibir educación que les capacite, personal y socialmente, hasta el máximo de sus posibilidades intelectuales, con igualdad de oportunidades, teniendo en cuenta la prioridad que en todo caso corresponde a la educación general básica y a la formación profesional de primer grado, así como a la obligatoriedad y gratuidad de ambas.

La educación especial se atenderá debidamente con el fin de obtener la máxima incorporación a la sociedad de los españoles afectados.»

Nueve. El párrafo primero y los apartados a) y c) del artículo octavo quedarán redactados en los siguientes términos:

«El Estado estimulará la investigación en todas sus modalidades y el desarrollo tecnológico concentrando su esfuerzo, con criterio selectivo, en la investigación aplicada y de desarrollo.

A estos efectos:

a) Se concederá especial atención a los sectores considerados estratégicos para el desarrollo, intensificando la investigación de las ciencias humanas y sociales, en particular en materia de educación, economía, condiciones de la vida urbana y rural y de la vivienda y del medio ambiente; a la investigación agraria, en especial en los sectores ganadero, hortofrutícola, vitivinícola y olivarero, tanto en sus aspectos de producción como de industrialización; a la investigación aplicada a la industria, a la investigación oceanográfica, a los procesos de comercialización y a los recursos naturales, adecuando, entre otras actuaciones, el Programa Nacional de Investigación Minera.

c) Se activará, con aumento de su número, la formación y especialización de personal investigador y la difusión y aprovechamiento de la información técnica y científica, teniendo en cuenta la preferencia selectiva del sector agrario y los demás prioritarios del Plan, así como la debida coordinación de los Centros de Investigación con el tercer ciclo de los Centros de Enseñanza Superior.»

Diez. El artículo noveno quedará redactado en los siguientes términos:

«En la localización de los Centros de Investigación del Estado se atenderá, partiendo de las exigencias de la misma, a la de los Centros de Enseñanza Superior y a las características y necesidades socioeconómicas de cada zona.»

Once. El artículo décimo quedará redactado en los siguientes términos:

«Con objeto de dotar de mayor flexibilidad en su gestión económica a las entidades oficiales dedicadas a la investigación aplicada y de desarrollo, el Gobierno, a propuesta del Ministerio de Hacienda, podrá determinar la no aplicación a estos organismos de preceptos concretos de la legislación sobre entidades autónomas, dictando al efecto las normas que sean necesarias.»

Doce. Los apartados uno y tres del artículo undécimo quedarán redactados en los siguientes términos:

«Uno. La acción del Estado, en cuanto a la política juvenil, tendrá como finalidad primordial la de asegurar a los jóvenes los niveles óptimos en su formación integral, que permita incorporar a las nuevas generaciones a la tarea colectiva en la fidelidad a los Principios del Movimiento Nacional para un mejor servicio a la comunidad. Los órganos colegiados del Movimiento Nacional y la Organización Sindical participarán en el logro de dicha finalidad.

Tres. En cuanto lo permitan las previsiones, y con carácter de urgencia, serán adscritos a la consecución de la política juvenil los créditos y dotaciones necesarios para adecuar los recursos a los objetivos señalados.»

Trece. El apartado a) del artículo trece quedará redactado en los siguientes términos:

«a) Elevar el nivel de vida del sector agrario más aceleradamente que el de los demás sectores, con el fin de conseguir la paridad económica y social entre los mismos, implantar modalidades especiales de retiro, aumentar la productividad y rentas y mejorar la distribución de éstas mediante una adecuada política de cambios estructurales, precios y sobre factores o costes, así como promover el bienestar de las zonas rurales, especialmente de las más deprimidas, dotándolas con la mayor urgencia de los servicios indispensables.»

Catorce. Los apartados c), e), f), h), i) y k) del artículo catorce quedarán redactados en los siguientes términos:

«c) Una acción intensiva en la infraestructura, en especial mediante la reforma, la mejora e incremento de los regadíos, la regeneración de montes, la repoblación forestal y conservación del suelo, de acuerdo con las directrices establecidas, y el acondicionamiento selectivo, dentro de la política de desarrollo regional, de los núcleos de población rural para hacerlos más habitables y equipararlos a los núcleos urbanos.

e) Una acción intensiva para la mejora de la conservación, transformación y comercialización de los productos agrarios, fomentando a estos fines: la contratación colectiva entre los agricultores e industriales o comerciantes, la creación de cooperativas, grupos sindicales y otras asociaciones sindicales de agricultores, la normalización y tipificación de los productos agrarios y la política ya iniciada sobre mercados de origen.

f) Una adecuada política de precios para ordenar la producción agraria mediante la potenciación de las funciones del FORPPA y que contribuya a conseguir la paridad económica entre los sectores.

h) Una política crediticia en la que los recursos sean incrementados en su cuantía y canalizados en forma ágil y eficaz hacia las empresas agrarias, en especial hacia las de tipo familiar viables y las que sean resultado de los sistemas asociativos a que se refieren las letras b) y e) de este artículo y demás acciones que en el mismo se enuncian, con la instrumentación adecuada para disponer de crédito a corto, medio y largo plazo.

i) El aprovechamiento adecuado de las fincas insuficientemente explotadas o indebidamente ociosas, mediante la aplicación de la legislación correspondiente, desarrollada, completada y perfeccionada en lo que fuere necesario; una mayor imposición fiscal y, en su caso, el arrendamiento forzoso, con o sin acceso a la propiedad, o la expropiación de las mismas.

k) El mantenimiento de la estabilidad del trabajador agrario que desempeña trabajos permanentes en la empresa, con la flexibilidad necesaria para la mejora de la productividad en el sector y el desarrollo agrario, precisando los derechos y obligaciones de los empresarios y trabajadores.»

Quince. El artículo quince quedará redactado en los siguientes términos:

«Uno. Se intensificará la ordenación rural, extendiéndola a todas aquellas zonas que lo requieran, con un carácter selectivo basado en la prioridad de las que estén menos desarrolladas y cuenten con posibilidades naturales de expansión de acuerdo con la política de desarrollo regional, dando cumplimiento a la Ley cincuenta y cuatro/mil novecientos sesenta y ocho, de veintisiete de julio, y demás disposiciones concordantes, y siéndoles de aplicación, en su caso, las condiciones y beneficios del régimen de acción concertada.

Dos. El Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario intensificará o emprenderá las acciones sobre modernización y reestructuración de las empresas agrarias individuales o comunitarias, tanto en las zonas a que se refiere el párrafo anterior como en el resto del territorio nacional, manteniéndose a estos efectos, durante la vigencia del III Plan de Desarrollo, las disposiciones del Decreto cuatrocientos nueve/mil novecientos setenta y uno, de once de marzo.»

Dieciséis. Al artículo diecinueve se le añadirá el siguiente apartado:

«c) Modalidades especiales de retiro para los modestos agricultores que aporten sus tierras para constituir explotaciones de dimensiones idóneas.»

Diecisiete. Se añadirá un nuevo capítulo, denominado «Pesca Marítima», comprensivo de un artículo veinte bis, con la siguiente redacción:

«La actuación del Estado en el sector pesquero se orientará a los siguientes fines:

a) Elevar el nivel de vida de los pescadores y demás productores que laboran en el sector pesquero, tendiendo a conseguir la paridad con los demás trabajadores. En este sentido, se perfeccionará la formación profesional y se fomentarán los sistemas asociativos.

b) Mantener y desarrollar la riqueza pesquera del país, intensificando la investigación, y en el marco de la cooperación internacional.

c) Fomentar la creación de empresas pesqueras de dimensiones adecuadas y mejorar los sistemas de comercialización e industrialización.»

Dieciocho. Los apartados a), b), d) y e) del artículo veintiuno quedarán modificados en la forma que se señala a continuación, y se añadirá un nuevo párrafo f):

«a) Atender las necesidades de viviendas derivadas del crecimiento vegetativo, de los movimientos migratorios y de la reposición de viviendas antiguas, a la conservación y mejora del patrimonio inmobiliario y a la absorción del déficit existente, actuando de modo preferente en favor de los grupos sociales más necesitados.

b) Impulsar la difusión social de la propiedad de la vivienda, principalmente mediante el estímulo a los sistemas de cooperación y de fomento del ahorro, prestando especial atención a las cooperativas de viviendas sociales, a las cuales se facilitará la adquisición de terrenos urbanizados con destino residencial.

d) Elevar las condiciones de vida del medio rural, dentro de una política de concentración de núcleos de población. A tal efecto será de aplicación lo dispuesto en los apartados anteriores de este artículo.

e) Asegurar una política coordinada que evite la especulación del suelo urbano, para lo que se modificará el actual régimen jurídico del suelo.

f) Definir una política de defensa y acondicionamiento del medio ambiente.»

Diecinueve. El artículo veintidós se modifica en la siguiente forma:

«b) La preparación del suelo urbanizado y reserva del mismo en la cuantía y lugar que exijan los planes de ordenación urbana y programas de construcción. Las cooperativas de viviendas tendrán preferencia para la adjudicación de este suelo urbanizado con destino residencial.

Los planes generales y parciales de ordenación urbana deberán prever la reserva de suelo destinado a los distintos servicios sociales, en función de la población prevista de acuerdo con las normas que a tal efecto se establezcan por Decreto, a propuesta del Ministerio de la Vivienda y de los Ministerios interesados en los servicios respectivos.

Las Corporaciones Locales, las Fundaciones públicas, las Entidades mixtas a que se refiere el artículo cuarto de la Ley cuarenta y tres mil novecientos cincuenta y nueve, de treinta de julio, por la que se crea la Gerencia de Urbanización, y previa autorización en su caso del Gobierno, que llevará implícita la prevista en el artículo setecientos ochenta y uno de la Ley de Régimen Local, podrán obtener créditos, con carácter preferente, destinados exclusivamente a financiar la adquisición de terrenos, la realización de obras de preparación del suelo urbano y servicios complementarios, los distintos servicios sociales y la construcción de viviendas de carácter social. A los mismos fines quedan facultados para formular también los oportunos presupuestos extraordinarios, en los que podrán incluir anualidades futuras de recursos legalmente autorizados.

Para el cumplimiento de la finalidad prevista en los párrafos anteriores, las Corporaciones Locales podrán utilizar las diversas formas de gestión personificada, previstas en la legislación de Régimen Local.

c) Con el fin de fomentar la preparación del suelo apto para ser edificado, la construcción de viviendas, dotación de equipo colectivo e instalación de actividades productivas docentes y de asistencia sanitaria y social, el Ministerio de la Vivienda, de conformidad con las Corporaciones Locales interesadas, podrá convocar los oportunos concursos públicos, cuyas bases serán previamente aprobadas por el Gobierno.

Las bases establecerán en cada caso las zonas aptas para la localización de actuaciones, las exigencias a que deberán ajustarse los correspondientes planeamientos, el programa de necesidades, la forma y plazo de ejecución de las urbaniza-

ciones, las condiciones que regirán la venta o utilización, las obligaciones urbanísticas o de edificación a asumir por el adjudicatario y el sistema de garantías para su cumplimiento.

Los planes parciales que se redacten como consecuencia de la resolución de los concursos y las modificaciones que comporten, en su caso, de los respectivos planes generales, serán aprobados por el Ministerio de la Vivienda, previa información pública y audiencia de las Corporaciones Locales y organismos urbanísticos interesados.

d) El Instituto Nacional de la Vivienda, cuando se trate de atender necesidades de carácter social, podrá llevar a cabo directamente la construcción de viviendas de acuerdo con las normas aplicables a la contratación de los organismos autónomos.

e) El régimen de viviendas de protección oficial podrá extenderse a unidades residenciales de carácter social destinadas a familias de reducido número de personas, que a los efectos legales y reglamentarios tendrán la misma consideración que aquéllas.»

Veinte. Los apartados a), b) y c) del artículo veinticuatro quedarán redactados en los siguientes términos:

«a) Establecer una política hospitalaria que, de conformidad a lo previsto en la Ley treinta y siete mil novecientos sesenta y dos, de veintinueve de julio, permita obtener un óptimo rendimiento de los recursos e instalaciones disponibles, que a su vez servirán, a medida que alcancen los niveles necesarios, como hospitales docentes, centros de formación de especialistas y personal sanitario de distintos niveles, así como de perfeccionamiento del mismo y de investigación sanitaria. El Gobierno dictará las disposiciones complementarias necesarias y las reglamentaciones precisas para el desarrollo de la Ley de Especialidades de veinte de julio de mil novecientos cincuenta y cinco y la Ley de Coordinación Hospitalaria de veintinueve de julio de mil novecientos sesenta y dos; igualmente actualizará la legislación referente a la producción, distribución y venta de especialidades farmacéuticas.

b) Reformar, ordenar y planificar la sanidad nacional y local, a cuyo efecto el Gobierno, a propuesta del Ministerio de la Gobernación y oídos los Consejos Generales de Colegios y el Sindicato Nacional de Actividades Sanitarias, establecerá la ordenación de los órganos colegiados, organismos especiales, centros nacionales y servicios hospitalarios directamente dependientes de la Sanidad Nacional, así como de sus servicios provinciales, comarcales y locales, en forma que permita abordar con eficacia los problemas relacionados con la salud pública, fomentándose el régimen de cooperación hospitalaria en todo el territorio nacional.

c) Revisar y actualizar la legislación sobre beneficencia y asistencia social impulsando, planificando y coordinando las actividades de los Centros de Seguridad Social y de otros dependientes del Estado con las promovidas por otras instituciones, corporaciones o particulares, con especial atención a los ancianos y subnormales.»

Veintinueve. El artículo veinticinco quedará redactado en los siguientes términos:

«La acción del Estado en el sector del turismo se dirigirá a la promoción y expansión del turismo extranjero e interior, mejorando los estímulos y beneficios que precisen las industrias turísticas, y entre ellos cuantos están encaminados a la mayor selección y rentabilidad del turismo extranjero, a la mejora de las infraestructuras, promoción de suelo urbanizado a un precio razonable para nuevas instalaciones turísticas y créditos preferentes para la reforma de las instalaciones hoteleras ya existentes cuya modernización se declare de interés. Tales estímulos y beneficios serán especialmente aplicables al turismo social realizado por la Organización Sindical en sus Centros Residenciales.»

Veintidós. El párrafo primero y el apartado a) del artículo veintisiete quedarán redactados en los siguientes términos:

«El Gobierno en pleno o en Comisión Delegada de Asuntos Económicos establecerá, de acuerdo con los principios y objetivos de esta Ley, las líneas generales a que deberá acomodarse:

a) La política de precios de los distintos sectores económicos, así como la política arancelaria.»

Veintitrés. El artículo treinta quedará modificado y completado en la forma que se señala a continuación:

«Uno. La acción del Estado en materia de política laboral se dirigirá a garantizar el pleno empleo, a la incorporación

progresiva de la mano de obra femenina, a facilitar a los trabajadores el acceso a la propiedad en sus diversas formas y a una mayor participación de los sueldos y salarios en la renta nacional. Asimismo se promoverá la adaptación de los minusválidos y subnormales a la actividad laboral.

Dos. Se fomentará la promoción social y cultural de los trabajadores mediante:

- a) La formación profesional y el acceso a todos los niveles de la enseñanza.
- b) La progresiva participación en la responsabilidad y gestión de los órganos de dirección de las empresas, a través de los Jurados de Empresa y en los Consejos de Administración, en los casos en que así proceda.
- c) La participación en los beneficios de la empresa, incluidas las plusvalías, cuando se repartan como tales beneficios en la forma que legalmente se establezca.
- d) La adecuación de la jornada de trabajo, en cada caso, atendiendo a las realidades socioeconómicas, a fin de facilitar el descanso y fomentar las actividades culturales y deportivas de los trabajadores.

Tres. Para mantener el pleno empleo:

- a) Se garantizará la efectividad del derecho al trabajo libremente elegido y reconocido por las Leyes Fundamentales mediante una política sistemática, eficaz y suficiente de creación de puestos de trabajo.
- b) Se intensificarán las acciones de orientación y formación profesional, coordinándolas debidamente con la política de empleo.
- c) Se adoptarán las medidas adecuadas para facilitar eficazmente la colocación de trabajadores de edad madura.
- d) Se procederá a la creación y asistencia de los movimientos migratorios interiores y exteriores.
- e) Se vigorizarán los servicios de colocación obrera, dotándolos de medios adecuados con las ayudas estatales precisas.
- f) Se fomentará la creación de guarderías infantiles.
- g) Se impulsará la creación de centros y talleres para la formación de minusválidos y subnormales.

Cuatro. Para el efectivo logro de estos objetivos, se revisará la actual política de empleo, actualizando las disposiciones legales correspondientes. A tal efecto, el Gobierno formulará un Programa de Recursos Humanos y de Empleo que, de forma sistemática y coordinada, contemple la totalidad de sus objetivos, asegure los necesarios equilibrios de orden profesional, sectorial y territorial e instrumente los medios de actuación apropiados.

En los casos de reestructuración de sectores económicos específicos, se establecerán planes especiales de regulación de empleo, en los que queden totalmente garantizados los derechos laborales de los trabajadores afectados, contando a tal fin con las aportaciones obligatorias de las empresas afectadas por la reestructuración del sector y las estatales que fueran necesarias. Tendrán preferencia dichos trabajadores para ocupar los nuevos empleos, facilitados a través de las Oficinas Sindicales de Colocación, con la colaboración de los organismos dependientes directa o indirectamente del Estado.

Para fijar la política de empleo, se tendrán en cuenta las aspiraciones de los medios sociales y económicos, a través de la Organización Sindical; y en todo caso, la reestructuración de actividades económicas se realizará dentro del marco y utilizando como instrumento las respectivas Entidades Sindicales, que tendrán en cuenta en orden a las oportunas limitaciones, el volumen de población laboral y el porcentaje de puestos de trabajo afectados.

La Organización Sindical participará de manera efectiva en la realización de estas acciones en el ámbito de su competencia y en aquellas funciones asistenciales que se le encomienden.

Veinticuatro. El artículo treinta y uno quedará redactado en los siguientes términos:

«Se actualizarán las normas para la ordenación de los conflictos laborales colectivos, incluidos los paros producidos como consecuencia de los mismos, dentro del marco del Ministerio de Trabajo y de la Organización Sindical.»

Veinticinco. Al artículo treinta y dos se agregarán los siguientes apartados, numerándose con el uno su único párrafo actual:

«Dos. Se configurará gradual y progresivamente un sistema de pensiones conforme a principios de suficiencia, homogeneidad, revalorización y actualización periódica, teniendo en cuenta los salarios percibidos por los trabajadores en activo y los superiores niveles de vida a que vaya accediendo la comunidad, complementados con las acciones de los servicios sociales oportunos.

Tres. Se perfeccionarán los servicios sanitarios de la Seguridad Social, tanto los de carácter hospitalario como los ambulatorios, conforme a criterios orgánicos y funcionales de adecuada jerarquización, al propio tiempo que se coordinarán entre sí y con aquellos otros de carácter público con una racional interdependencia y prestando una atención prioritaria a los servicios de urgencia y a los medios rurales.

Cuatro. Se incrementarán y perfeccionarán los Planes y Programas de prevención, seguridad, higiene y bienestar en el trabajo y se otorgará carácter prioritario a la rehabilitación, recuperación profesional y empleo de los minusválidos y subnormales del trabajo.»

Veintiseis. Los apartados c) y d) del artículo treinta y cuatro quedarán redactados en los siguientes términos:

«c) La difusión social de la propiedad y el fomento del ahorro personal y familiar.

d) La política de promoción social y acceso a la enseñanza y a la formación profesional y cultural.»

Veintisiete. El artículo treinta y cinco quedará redactado en los siguientes términos:

«Se promoverá la reforma de la empresa, mejorando su ordenación jurídica y funcional para asegurar la plena efectividad de los principios de nuestras Leyes Fundamentales y de acuerdo con las necesidades del desarrollo socioeconómico.»

Veintiocho. Los apartados uno, dos y tres del artículo treinta y seis quedarán redactados en los siguientes términos:

«Uno. La acción del Estado en favor de la elevación del nivel de vida de las regiones o zonas económicas de baja renta por habitante se realizará mediante la dotación de equipo colectivo, el fomento de la industrialización, la mejora agraria y pesquera y la modernización de los servicios.

Dos. Para el fomento de la industrialización, se establecerán grandes áreas de expansión industrial y polígonos industriales y se consolidarán los actuales polos de desarrollo.

Tres. Para la mejora agraria y pesquera, se llevarán a cabo las actuaciones reguladas en los artículos catorce y siguientes.»

Veintinueve. Al apartado uno del artículo treinta y siete, se le añadirán las siguientes disposiciones:

«Las Diputaciones Provinciales y los Cabildos Insulares podrán mancomunarse para la realización de acciones conjuntas de desarrollo regional e interprovincial. La constitución de las Mancomunidades y sus Estatutos se aprobarán por el Gobierno, a propuesta del Ministerio de la Gobernación, previo informe de la Comisaría del Plan de Desarrollo y con el dictamen del Consejo de Estado.

La Comisaría del Plan de Desarrollo Económico y Social, como órgano de trabajo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, coordinará la actuación de las Mancomunidades, de los Consejos Económico-Sociales Sindicales y de las Entidades oficiales de ámbito supraprovincial, a los efectos exclusivos de la política de desarrollo regional y sin perjuicio de las facultades propias de dichas Entidades y Organismos y de las que respecto a los mismos tienen los distintos Departamentos ministeriales y la Organización Sindical.»

Treinta. Quedarán suprimidos los apartados uno y dos del artículo treinta y ocho, cuyo apartado tres, que pasará a ser el primero, se redactará en la forma que se inserta a continuación, y al que se añadirá un nuevo apartado en los términos que igualmente se expresan:

«Uno. Dentro del ámbito territorial de los polos de desarrollo industrial se crearán, a propuesta conjunta de los Ministerios de Industria, Agricultura y de la Vivienda, previo informe de los de la Gobernación y Obras Públicas, de la Organización Sindical y de la Comisaría del Plan de Desarrollo, los polígonos industriales necesarios para el establecimiento de las nuevas factorías, a los que será de aplicación lo dispuesto en la Ley del Suelo, y se determinarán para cada uno de ellos las concretas actividades económicas y sociales que serán estimuladas.

Dos. La localización y delimitación de las grandes áreas

de expansión industrial, el régimen de las mismas, su duración y la estructura y funciones de sus órganos de gestión se determinarán por Decreto, a propuesta de la Presidencia del Gobierno, previo informe de la Organización Sindical y de los Ministerios competentes.»

Treinta y uno. El apartado uno, b), del artículo treinta y nueve quedará redactado en los siguientes términos:

«b) Subvenciones con cargo a las correspondientes partidas consignadas en el Programa de Inversiones Públicas por un importe de hasta el veinte por ciento de la inversión cuando se trate de grandes áreas de expansión industrial y hasta el diez por ciento en los polos de desarrollo.»

Treinta y dos. El artículo cuarenta, tres, del texto refundido quedará redactado en los siguientes términos:

«Tres. La creación de polígonos industriales y de descongestión se realizará con arreglo al procedimiento establecido en el número uno del artículo treinta y ocho.»

Treinta y tres. El artículo cuarenta y siete del texto refundido quedará redactado en los siguientes términos:

«Para la mayor eficacia en la ordenación de las actividades productivas sometidas a Planes de reestructuración o acciones concertadas, el Gobierno, a solicitud de la Organización Sindical, previa audiencia de los sectores afectados, podrá acordar el régimen administrativo a aplicar en la instalación, ampliación y traslado de industrias incluidas en dichos Planes o acciones. Si la ordenación alcanza a la totalidad de las empresas de un sector económico específico, la agrupación de empresarios, integrada en la Organización Sindical y a la que afecten aquellos Planes o acciones, podrá acudir a la financiación prevista por el artículo sesenta y tres, cuatro, de la Ley Sindical.»

Treinta y cuatro. El artículo cuarenta y ocho quedará redactado en los siguientes términos:

«Uno. El Instituto de Crédito Oficial, previo informe de la Comisaría del Plan de Desarrollo Económico y Social, elevará anualmente al Ministerio de Hacienda una propuesta sobre las necesidades de crédito oficial en relación con las inversiones previstas en el Plan.»

Dos. El Gobierno, de acuerdo con lo previsto en la Ley de Crédito Oficial, fijará el volumen global de crédito oficial, así como su distribución sectorial, de conformidad con las directrices de la política de desarrollo consignadas en el Plan.»

Treinta y cinco. El artículo cuarenta y nueve quedará redactado en los siguientes términos:

«A los efectos de la concesión de crédito oficial, el Gobierno señalará el carácter prioritario de determinadas actividades.»

Treinta y seis. Quedan suprimidos los apartados uno, tres y cuatro del artículo cincuenta.»

Treinta y siete. Al artículo cincuenta y cuatro se añadirá el siguiente párrafo:

«Se autoriza, al Gobierno para crear, a propuesta del Ministerio de Comercio y previo informe del Ministerio interesado por razón de la materia, los instrumentos precisos para la promoción de la exportación española.»

Treinta y ocho. El artículo cincuenta y siete quedará redactado en los siguientes términos:

«El Gobierno, a propuesta de los Ministerios competentes, promoverá la realización de Programas de investigación económico-agraria y de información técnica, dirigidos específicamente al mejoramiento de las exportaciones agrarias y pesqueras, señalando las directrices convenientes para que nuestros productos exportables se adapten a las normas internacionales de tipificación.»

Treinta y nueve. Los apartados uno, dos y cuatro del artículo sesenta quedarán modificados en la forma siguiente:

«Uno. Se le añadirá un segundo párrafo del siguiente tenor:

A tal fin, el Gobierno aprobará, a propuesta conjunta de los Ministerios competentes, un procedimiento especial para la tramitación de aquellas acciones empresariales que se declaren de interés preferente para la economía nacional. Estas acciones disfrutaran de los beneficios que concede la legislación vigente sobre la materia y de los establecidos en la Ley ciento cincuenta y dos/mil novecientos sesenta y tres, de dos de diciembre. La declaración de interés preferente para la eco-

nomía nacional de dichas acciones se realizará por el Ministerio competente por razón del carácter de la acción empresarial que se trate de fomentar.

Dos. En cuanto a la pequeña y mediana empresa, sin perjuicio de que el Estado estimule su unión o agrupación por cualquiera de los procedimientos previstos por las Leyes, instituirá una política en favor de las mismas, tendiendo a introducir en el sistema financiero los mecanismos necesarios para facilitar en mayor medida su acceso al crédito, con especial consideración para el problema de las garantías, creando canales de información y asistencia técnica y prestando especial asistencia a las que especialicen su producción o se orienten hacia la mutua cooperación técnica, financiera o comercial.

Cuatro. En todo caso, y siempre que se trate de alcanzar un grado de productividad suficiente, el Gobierno, a propuesta del Ministerio competente, podrá decretar con carácter excepcional a favor de una empresa la concesión de todos o algunos de los beneficios que a continuación se indican:

a) Los aplicables a las industrias de interés preferente.

b) El acceso a los Planes especiales de reestructuración y regulación de empleo previstos en el penúltimo párrafo del artículo treinta.»

Cuarenta. Los apartados dos y cuatro del artículo sesenta y uno quedarán modificados en la forma que se indica, añadiéndose además un nuevo apartado cinco, con la redacción que igualmente se expresa:

«Dos. Se le añadirá el siguiente párrafo:

En todas las obras, servicios y adquisiciones que se realicen con fondos públicos se exigirá que se cumplan las especificaciones de calidad que, con carácter general, se hayan establecido por los Departamentos competentes.

Cuatro. El Ministerio de Comercio dictará las disposiciones adecuadas para simplificar y normalizar las redes de distribución del comercio interior y para eliminar los factores que determinen situaciones restrictivas de la competencia.

Cinco. Se promoverá la protección y defensa del consumidor, fomentando su presencia activa en el mercado.»

Cuarenta y uno. Al artículo sesenta y cuatro se le añadirá el siguiente párrafo:

«Asimismo, la Comisaría del Plan de Desarrollo informará a la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos cuando la evolución coyuntural de la economía acuse sensibles desviaciones respecto de las previsiones del Plan de Desarrollo.»

Cuarenta y dos. El primer párrafo del artículo sesenta y cinco quedará redactado en los siguientes términos:

«El Gobierno, a partir del segundo año de vigencia del Plan, elevará anualmente a las Cortes Españolas, en los seis primeros meses posteriores a la terminación de cada ejercicio, una Memoria sobre la ejecución del Plan de Desarrollo que incluya la evolución de las rentas, así como los ajustes verificados en el mismo y sus respectivas motivaciones.»

Cuarenta y tres. Las disposiciones finales segunda, tercera y cuarta del texto refundido quedarán redactadas en los siguientes términos:

«Segunda. Se amplía hasta el treinta y uno de diciembre de mil novecientos sesenta y cinco la vigencia de las Leyes de siete de abril de mil novecientos cincuenta y dos y diecisiete de julio de mil novecientos cincuenta y tres y disposiciones complementarias por las que, respectivamente, se aprobaron los Planes de obras, colonización, industrialización y electrificación de las provincias de Badajoz y Jaén, y continuarán vigentes los Decretos números dos mil setecientos cincuenta y cinco/mil novecientos sesenta y cinco, de veintitrés de septiembre, y tres mil doscientos veintitrés/mil novecientos sesenta y cinco, de veintiocho de octubre, y disposiciones complementarias, sobre aplicación de medidas para el desarrollo económico y social de Tierra de Campos y Campo de Gibraltar, todo ello sin perjuicio de la competencia del Gobierno para modificarlas según el rango de cada disposición. La duración del régimen aplicable a los Polos de Desarrollo vigentes en uno de enero de mil novecientos sesenta y dos y la propia de las zonas de preferente localización industrial agraria y de preferente localización industrial, vigentes en treinta y uno de diciembre de mil novecientos sesenta y uno, se ampliará a un plazo de diez años contados desde el comienzo de cada uno de dichos regímenes.

Tercera. Las actuaciones a desarrollar en las Islas Cana-

rias, Galicia y Sureste durante la vigencia del III Plan de Desarrollo se ajustarán a los Programas de Inversiones Públicas previstos para estas regiones en sus respectivos programas regionales selectivos.

Durante la vigencia del III Plan de Desarrollo se mantendrá el régimen de acción especial para las provincias a las que les ha sido reconocido por el Gobierno.

Cuarta. Uno. Se incrementarán y diversificarán los estudios superiores y se constituirán nuevas Facultades, departamentos o centros en las Universidades ya existentes, que serán dotadas adecuadamente.

Dos. Se autoriza al Gobierno para crear dentro del cuadrante las Universidades de Córdoba, Málaga, Santander y Extremadura, así como una nueva Universidad de Madrid y la Universidad Nacional de Educación Libre a Distancia. Asimismo se autoriza la creación de Facultades en Alicante, Cádiz y Palma de Mallorca, y Escuelas Superiores de Arquitectura en La Coruña y Las Palmas.

Tres. Los distritos universitarios corresponderán al ámbito de las respectivas provincias y regiones. En Madrid, el distrito será común a las diferentes Universidades del mismo. La Universidad Nacional de Educación Libre a Distancia tendrá como circunscripción todo el territorio nacional.

Cuatro. Las Universidades a que se refieren los números uno y dos de esta disposición podrán crear nuevas Facultades o Centros, dentro de su respectivo distrito, en poblaciones distintas de la capital del mismo.

Por excepción, la nueva Universidad de Madrid, a que se refiere el párrafo segundo de esta disposición, podrá establecer también Facultades o Centros en aquellas poblaciones que, aun sin pertenecer a su distrito, dada su proximidad y facilidades de comunicación, sean declaradas por el Gobierno ciudades de descongestión universitaria.

En la localización de nuevas Facultades y Escuelas Superiores a crear, se tendrán en cuenta los criterios de equilibrio y desarrollo de las regiones y los de ordenación y revalorización del territorio de las mismas.

Cinco. Para la consecución de los objetivos previstos en la Ley General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa, y a fin de potenciar las acciones para la reestructuración del sector de la enseñanza, se autoriza al Gobierno para aplicar a dicho sector, y de conformidad con la especial naturaleza de la actividad educativa, las exenciones, beneficios y procedimientos incluidos en las Leyes de Asociaciones y Uniones de Empresas y de Industrias de Interés Preferente y en la legislación laboral y de interés social.

Seis. La creación de nuevos Centros por parte del Estado se planificará y coordinará con la correspondiente a la de los Centros de enseñanza privados, con objeto de lograr una extensión educativa más equilibrada tanto para evitar su duplicidad como para conseguir una mayor eficacia. Para ello, en la planificación educativa se considerará las localidades insuficientemente atendidas y se procederá a una urgente información pública de necesidades.

Cuarenta y cuatro. Se establecen nuevas disposiciones finales, con el siguiente texto:

-Quinta. Durante la vigencia del III Plan de Desarrollo, el Ministerio de Educación y Ciencia, con la participación de los Ministerios interesados, de la Organización Sindical y de los Organismos correspondientes del Movimiento, someterá a la aprobación del Gobierno un Programa Nacional de Formación Profesional que, coordinando todos los medios, haga posible una adecuada capacitación de la población laboral, teniendo en cuenta las necesidades productivas y de empleo y la promoción de la mujer.

Sexta. Una paulatina incorporación a la Comunidad Económica Europea constituye criterio básico a tener en cuenta en la política de desarrollo, en armonía con los intereses de la economía nacional.

Septima. En el plazo de dos años, el Gobierno, a propuesta conjunta de la Presidencia del Gobierno y del Ministerio de Hacienda y de los Ministerios interesados, remitirá a las Cortes un Proyecto de Ley sobre el régimen jurídico de los organismos autónomos del Estado.

Octava. En el plazo de dos años, el Gobierno, a propuesta conjunta de la Presidencia del Gobierno y del Ministerio de Hacienda y demás Ministerios interesados, someterá a las Cortes un Proyecto de Ley aprobatorio del Estatuto de las Empresas Públicas.

Novena. Antes del treinta y uno de diciembre de mil novecientos setenta y tres, el Gobierno, a propuesta del Ministerio

de Hacienda, remitirá a las Cortes el Proyecto de una nueva Ley de Administración y Contabilidad de la Hacienda Pública.

Decima. De acuerdo con las bases que apruebe el Gobierno, el Ministerio de Industria, en el plazo de un año, someterá a su aprobación un Plan Energético Nacional en orden a la mejor utilización de los diferentes recursos y a garantizar el suministro de energía al país en la modalidad que requieran los distintos sectores y en las condiciones más adecuadas de calidad y precio.

Undécima. En el plazo máximo de dos años, el Gobierno someterá a las Cortes los Planes nacionales de vías provinciales y de electrificación rural, que serán elaborados conjuntamente por la Presidencia del Gobierno y los Ministerios de la Gobernación, Obras Públicas, Industria y Agricultura y las Corporaciones Locales y Cabildos Insulares, con la asistencia de la Comisaría del Plan de Desarrollo.

Duodécima. Uno. En el plazo de un año y a partir de la entrada en vigor de la presente, el Ministerio de Agricultura, oída la Organización Sindical, someterá al Gobierno, para que éste remita a las Cortes, Proyecto de Ley sobre regulación de las Agrupaciones de Productores Agrarios para la comercialización de sus productos y Explotaciones Agrarias en común.

Dos. Durante el periodo de vigencia de este Plan, el Gobierno, a propuesta del Ministerio de Agricultura, remitirá a las Cortes Proyecto de Ley actualizando la normativa vigente sobre arrendamientos rústicos.

Decimotercera. Durante el periodo de vigencia de este Plan se elaborará un Proyecto de Ley que regule el Seguro Obligatorio de Producciones Agropecuarias.

Decimocuarta. El Ministerio de Industria, con participación de la Organización Sindical, elevará a la aprobación del Gobierno, en el plazo de un año, un Plan de fomento de la artesanía que contenga medidas adecuadas para la promoción del sector. Dicho Plan incluirá la instrumentación precisa para su ejecución en los plazos que se prevean.

Durante la vigencia de este Plan se elaborará un Proyecto de Ley que contenga las normas básicas definidoras de un «Estatuto Artesano».

Decimoquinta. El Gobierno someterá a las Cortes el Proyecto de Ley, o dictará la norma de rango correspondiente, que desarrolle los párrafos b) y c) del apartado dos del artículo treinta de esta Ley como uno de los medios para alcanzar el mejoramiento del ordenamiento jurídico y funcional previsto en el artículo treinta y cinco de la misma.

Decimosexta. Durante la vigencia del III Plan de Desarrollo Económico y Social, el Gobierno programará, con carácter general, la actividad sanitaria por los cauces normativos adecuados.

Decimoseptima. El Gobierno remitirá a las Cortes el oportuno Proyecto de Ley precisando las condiciones en que las Corporaciones Locales podrán recargar todas o algunas de sus propias exacciones, con la obligación de destinar el importe de estos recargos a la financiación de obras de inversión, siempre que no proceda la imposición de contribuciones especiales y en la cuantía y por el tiempo necesario para cubrir dicha financiación.

Decimooctava. Si al uno de enero de mil novecientos setenta y seis no estuviese aprobado el IV Plan, se entenderá automáticamente prorrogado el III en la forma que el artículo noventa y dos del Reglamento de las Cortes prevé para los Presupuestos Generales del Estado.

DISPOSICION TRANSITORIA

Uno. En el plazo de seis meses, el Gobierno, previo dictamen del Consejo de Estado, publicará el texto refundido de la presente Ley y el aprobado por Decreto de nueve de mayo de mil novecientos sesenta y nueve.

Dos. El texto refundido así aprobado tendrá vigencia en tanto no sea modificado o derogado por Ley.

DISPOSICION ADICIONAL

La presente Ley entrará en vigor el día de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en el Palacio de El Pardo a diez de mayo de mil novecientos setenta y dos.

FRANCISCO FRANCO

El Presidente de las Cortes Españolas,
ALEJANDRO RODRIGUEZ DE VALCARCEL
Y NEBREA

III PLAN DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL AÑOS 1972 A 1975

INTRODUCCION

El III Plan de Desarrollo Económico y Social, que trata de configurar el acaecer de la economía española en el cuadrinio 1972-1975, supone un hito singular en la política nacional. Desde sus mismos comienzos, la programación socio-económica en España ha tenido como norte indeclinable el empleo de las técnicas de previsión y orientación al servicio del desarrollo, del perfeccionamiento de las instituciones y mecanismos sociales, y de una cohesión nacional asentada sobre el bienestar y la justicia.

El III Plan ha podido beneficiarse, ya en su elaboración, de los grandes resultados conseguidos por la política económica emprendida—en medio de toda suerte de dificultades— a partir de 1939, y muy especialmente de los extraordinarios avances que caracterizan, en una evaluación objetiva y escueta, los resultados de los dos primeros Planes de Desarrollo Económico y Social.

Desde el 1 de enero de 1964, fecha de entrada en vigor del I Plan de Desarrollo, han transcurrido ocho años de ininterrumpida y vigorosa expansión de la economía española.

España, al superar la tasa del 7 por 100 de crecimiento anual acumulativo del producto nacional bruto, en términos reales, ha ocupado el primer puesto en la carrera del desarrollo dentro del conjunto de todos los países occidentales, a lo largo de la década de los sesenta, y ha podido multiplicar por tres, en el plazo de diez años, un índice tan significativo del bienestar económico como lo es el de la renta por habitante.

Tales resultados expresados sucintamente justifican, sin duda, la utilidad de la programación económica y social de nuestro desarrollo. Los dos primeros Planes han eliminado los principales vestigios del subdesarrollo y han puesto los cimientos para una expansión continuada que permite no sólo alcanzar niveles globales más elevados de bienestar, sino, ante todo, la distribución más equitativa de la riqueza y de la renta nacional.

Si los esfuerzos anteriores han dado cima al definitivo despegue de la economía española, el próximo cuadrinio deberá constituir un período de crecimiento acelerado, al par que selectivo, que, haciendo frente a nuevas exigencias y abordando nuevos problemas, sitúe a la sociedad española en condiciones óptimas para que la década de los setenta sea tan fructífera como lo fue la pasada. Se trata no sólo de seguir adelante, sino de trazar el camino adecuado para que los objetivos nacionales, las aspiraciones del pueblo y la cohesión social se realicen del modo más eficaz posible.

Por todo ello, el III Plan ha de combinar armónicamente los grandes fines de la política económica y social con los medios disponibles. La programación española está presidida por una idea firme de continuidad que implica tener en cuenta, en cada caso, las circunstancias internas y externas, en constante mutación.

El contenido del III Plan, que aquí se expone brevemente, arranca de un material rico y variado, donde se manifiesta el contraste de pareceres de todas cuantas personas—más de 4.000— han intervenido, en calidad de empresa-

rios, técnicos, trabajadores y expertos, en la elaboración del mismo. Un material de primera calidad que, debidamente ordenado, ofrece el balance de la situación en que se encuentra la sociedad y la economía en el momento presente. A la vista del mismo, se esbozan «los grandes temas de hoy», es decir, la descripción y análisis de los centros neurálgicos del tejido económico-social; se apunta a los grandes temas porque ellos comprenden las grandes cuestiones que la política económica deberá abordar y resolver en el próximo cuadrinio. No se trata sólo, como podrá comprobarse al leer el texto del Plan, de una mera enunciación de dichos temas, sino que, con su adecuado análisis y diagnóstico, se apunta a la estrategia que deberá aplicarse en cada caso, para que vayan cayendo, una tras otra, las barreras que obstaculizan la expansión de nuestra economía.

En la presente oportunidad, y cuando gracias a esfuerzos anteriores el producto nacional de España ocupa el lugar duodécimo en el mundo libre, y la renta por habitante se aproxima a los 1.000 dólares, se ha estimado conveniente llevar más allá de 1975 el horizonte del Plan. Por ello se ha elaborado el capítulo «Horizonte 1980», destinado a coordinar la programación a plazo medio con un conjunto de estimaciones y de objetivos que podrán alcanzarse al finalizar la presente década.

En el referido capítulo se aplican métodos y técnicas contrastadas para dotar a nuestra política económica de unos instrumentos de orientación que sirvan para situar en su debido lugar a las fluctuaciones de carácter coyuntural. Con ello se afirma, una vez más, el carácter sólido, estable e irreversible de nuestro proceso de desarrollo; proceso cuya entidad está al abrigo de cualquier contingencia si se conduce de acuerdo con las orientaciones contenidas en el Plan. La visión de un futuro más lejano que el próximo cuadrinio elimina inquietudes; confirma la fe en el sostenimiento del desarrollo económico y social y contribuye a reducir incertidumbres. Por otra parte, la extraordinaria velocidad con que se produce en todo el mundo el cambio social y el avance tecnológico, obliga a disponer de un cuadro de previsiones y de opciones que vayan más allá de los cuatro años de vigencia del III Plan.

Después de plantear el rumbo de la economía española para la década de los setenta, se entra en el ámbito estricto del próximo cuadrinio. En tal sentido se exponen las «directrices de la política de desarrollo» (capítulo IV) y la evolución de las principales magnitudes económicas.

En las «directrices de la política de desarrollo» destaca, por encima de cualquier otra, la primacía otorgada a la justicia social. El III Plan será, ante todo, un Plan social; por ello concede atención prioritaria a los aspectos redistributivos del desarrollo y a una mayor igualdad de oportunidades para todos los españoles.

También, y por la misma razón, se atiende no sólo a los aspectos cuantitativos del desarrollo, sino que se proyecta una especial atención sobre sus aspectos cualitativos. La promoción social, al generalizar el acceso a los bienes de la cultura, entraña una aplicación vigorosa de la política educativa—convertida en pieza vital de la programación—, y lo mismo puede decirse con respecto al impulso que experimentará la investigación, las actividades culturales en

general y la mejora y protección del medio ambiente y de la calidad de vida.

Un rasgo primordial del Plan es el ritmo de crecimiento que señala. El III Plan, en este sentido más ambicioso que los dos anteriores, ha optado por la tasa del 7 por 100 anual acumulativo del producto nacional bruto; ésta es, sin duda, ambiciosa, pero también realista, ya que se apoya en los resultados obtenidos en la década de los sesenta. Y, de otra parte, viene exigida por múltiples y poderosas razones. Los objetivos sociales que persigue el III Plan sólo pueden lograrse bajo un clima de fuerte expansión económica. Sólo un crecimiento intenso puede absorber los costes del cambio que trae consigo la transformación profunda de un sistema económico y social. Sólo un elevado ritmo de crecimiento permite disponer de los recursos necesarios para lograr la mejora en la calidad del desarrollo y que continúe siendo una característica acuñada de nuestra economía el pleno empleo, objetivo irrenunciable de la política española. Finalmente, el propósito de aproximar nuestra economía a la de los países de la CEE obliga, también, a forzar el paso para en su día integrarnos en dicha área económica supranacional.

El III Plan sitúa, pues, al país, a todos sus centros de decisión, en una textura exigente y ambiciosa. Lo que aquí se propone pueda y debe hacerse, mediante una cuidadosa selección de los proyectos y programas de inversiones. La asignación de recursos, sobre todo públicos, deberá ser estricta: con ello se garantizará, en buena medida, el logro del ritmo de crecimiento elegido en el Plan. Al mismo tiempo, en el proceso de transformación y cambio que entraña el desarrollo, no puede quedar fuera del ámbito de las reformas el sector público, tanto en su actuación inversora como en su vertiente de captación de recursos; el sistema financiero y el sistema tributario han de situarse al nivel que exige la tarea nacional que encierra el III Plan. También el sector privado deberá modernizar sus estructuras productivas, y alcanzar una mayor competitividad en todas y cada una de las unidades de producción. Ese es uno de los aspectos de mayor enjundia entre los contemplados en la actuación estratégica prevista para el cuatrienio 1972-75.

Sin perder de vista que la programación económica española se configura dentro del género de las planificaciones «indicativas», en las cuales el Plan es vinculante para el sector público y orientador para el sector privado, se ha otorgado una atención preferente a la elaboración del Programa de Inversiones Públicas. Y ello por dos razones muy claras: de un lado, porque sin una actuación decidida de la vertiente inversora del sector público la mayor parte de

las inversiones privadas carecerían de bases sólidas para lograr rentabilidades mínimas; de otra, porque el nivel de desarrollo alcanzado por nuestra economía confiere al Programa de Inversiones Públicas unas dimensiones que han de ser decisivas a la hora de poner fin a un crecido número de estrangulamientos que siguen atenazando a diversos sectores productivos.

Los programas del sector público comprenden, y es oportuno subrayarlo, los proyectos más necesarios y urgentes; presididos todos ellos por el criterio funcional que les liga con la estrategia del proceso de desarrollo elegida en el Plan. Al igual que en otros, el Programa de Inversiones Públicas pretende ir por delante de las necesidades y no a remolque de ellas.

A la política de desarrollo regional se le da un nuevo enfoque, ya que frente a la estrategia fundamentalmente sectorial del desarrollo se contraponen una visión espacial que no sólo persigue la revalorización del territorio, sino que ofrece los medios indispensables para que sea una realidad positiva el viejo anhelo que predicaba la «unidad de los hombres y las tierras de España».

La política del desarrollo regional que el Plan preconiza no sólo atiende a la necesaria homogeneización de niveles de renta y de actividad interregionales, sino que, haciendo del territorio un auténtico protagonista del desarrollo, aporta nuevos factores de estabilidad y de integración a la comunidad nacional.

El último capítulo ofrece a la opinión pública en forma enumerativa y clara los «grandes proyectos» que se ejecutarán en el periodo 1972-75. Se trata, como lo muestra su simple lectura, de un elenco de grandes realizaciones; de inversiones de primer orden destinadas a transformar la geografía patria, en unos casos; el medio ambiente, el nivel y calidad de los servicios, en otros. Estos «grandes proyectos» constituyen la garantía de una etapa en la que el quehacer económico nacional encontrará acicate y apoyo, merced a la realización continua de obras de gran envergadura.

Los «grandes proyectos» son un reto y un respaldo a la iniciativa privada. De la conjunción de esfuerzos públicos y privados deberá surgir la realidad que en el III Plan se bosqueja con trazos inequívocos.

He ahí un conjunto de metas y de trabajos; he ahí un cuadro ilusionado de nuestro porvenir económico y social próximos; y por todo ello, una incitación a los españoles para que, con fe y esfuerzo, hagan posible que unos esquemas trazados con rigor cobren la vida y el nervio que merecen, porque en el III Plan de Desarrollo se dan cita el presente y el futuro de nuestro pueblo.

I. LA SOCIEDAD Y LA ECONOMÍA ESPAÑOLA EN 1970

Conocer la realidad del punto de partida es condición necesaria en toda programación económica. En este sentido se aborda en el presente capítulo una consideración sucinta de las principales características de la sociedad y de la economía española en el momento actual. Al tiempo que se valoran los logros alcanzados en los últimos años, se esbozan los principales rasgos de la realidad socioeconómica del país.

Una visión nueva, más rica y compleja del desarrollo lo concibe como un proceso de cambio social, superando la pura y estricta concepción económica, que de hecho equipara el desarrollo al crecimiento.

Los factores sociales del desarrollo (nivel de educación, estado sanitario, movilidad, población de carácter marginal, condiciones de trabajo, calidad del medio ambiente, etc.) suelen ser medidos a través de los «indicadores de bienestar», que, como es lógico, no alcanzan a reflejar todos los aspectos de la realidad social.

1. La población española

En diciembre de 1970 la población española era de casi 34 millones de personas. Su crecimiento real desde 1960 ha sido del orden de tres millones y medio, lo que supone una tasa anual media acumulativa del 1,1 por 100.

El crecimiento de renta per habitante ha conducido a un cambio muy rápido en los patrones de consumo de la población. El consumo de alimentos ha registrado un desplazamiento desde productos inferiores a otros de mayor valor nutritivo. Así, el consumo de carne ha pasado de 19 kilogramos por habitante en 1960, a 44,7 en 1970.

2. Sanidad

Los indicadores que normalmente se utilizan para evaluar los resultados en el campo de la sanidad son la mortalidad infantil y la proporción de médicos en la población. El primero ha pasado de 35,5 por 1.000 niños menores de un año en 1960 a 20,7 en 1970. De otro lado, la existencia de 13 médicos por cada 10.000 habitantes representa un nivel relativamente alto de atenciones sanitarias en relación con la renta por habitante del país.

La participación de los servicios sanitarios en el PNB representa el 1,4 por 100 en 1970 frente al 1,1 en 1960.

Es interesante afirmar, asimismo, que el paso de una sociedad rural a una sociedad industrializada con nuevos hábitos de producción y de vida, comporta el predominio de un tipo de enfermedades a las que ha de responder el sistema sanitario del país.

El proceso de industrialización ha traído consigo un crecimiento en el número absoluto de accidentes laborales (de

946.000 en 1960 a 991.000 en 1968). En cambio, el número de accidentes laborales en relación con la población activa ha decrecido, a pesar del incremento de la población activa en los sectores de mayor accidentalidad. El nivel general de accidentes en la industria es similar al de los Estados Unidos y más bajo que el correspondiente a países europeos, como Italia o Alemania.

España ha registrado un avance importante, no sólo en equipo sanitario, sino también en su productividad: el nivel de mortalidad ha decrecido a un ritmo más rápido que el incremento del equipo. Sin embargo, cambios operados como consecuencia de una creciente urbanización están provocando una morbilidad cualitativamente diferente. Es un hecho la prolongación de la edad media de vida (ha pasado de 69,7 años en 1960 a 72,3 en 1970), junto al retroceso de enfermedades incurables y el creciente aumento de accidentes en edades jóvenes.

3. Movilidad social

La movilidad socioeconómica, causa y efecto del proceso de desarrollo, es el indicador más expresivo del avance social registrado en los últimos años. Dicha movilidad se refleja en el cuadro 1, que permite conocer cuál era el estrato socioeconómico de los padres de los actuales cabezas de familia.

EVOLUCION DE LOS ESTRATOS SOCIOECONOMICOS ENTRE DOS GENERACIONES (PORCENTAJES) CUADRO 1
Nacional

Estrato socioeconómico del cabeza de familia	Total	ESTRATO SOCIOECONOMICO DEL PADRE DEL CABEZA DE FAMILIA															
		Empresario agrícola	Empresario individual agrícola	Obrero agrícola	Empleado de la industria y del comercio	Empresarios independientes de la industria y los servicios	Profesión liberal	Director empresa	Cuadros superiores	Cuadros medios	Empleado oficina	Empleado subalterno	Obrero cualificado	Obrero sin cualificar	Personal servicios	Inactivo	Errores y omisiones
Empleado agrícola	100	70	18	1	2	3	1	—	1	1	0	0	1	0	0	0	1
Empresario individual agrícola	100	0	87	8	0	2	0	—	0	0	0	0	2	1	0	0	—
Obrero agrícola	100	0	10	82	0	1	—	0	—	0	1	2	2	1	0	0	1
Empleado de la industria y del comercio	100	2	16	7	38	8	1	1	2	3	3	2	12	3	1	0	1
Empresarios independientes de la industria y los servicios	100	0	25	16	2	30	1	0	0	2	1	2	15	4	1	0	1
Profesión liberal	100	3	10	3	8	9	31	0	7	11	5	2	7	1	1	0	2
Director empresa	100	3	7	3	5	8	4	13	13	8	13	7	11	1	1	2	1
Cuadros superiores	100	4	11	2	7	6	4	1	32	12	9	1	7	2	0	1	1
Cuadros medios	100	1	15	9	4	8	2	1	3	18	6	3	22	4	2	1	2
Empleado oficina	100	1	12	7	4	6	2	0	3	8	5	22	5	3	1	1	1
Empleado subalterno	100	0	23	25	0	6	1	0	1	3	1	12	17	8	2	0	1
Obrero cualificado	100	0	17	20	1	4	0	0	0	2	1	2	37	12	2	0	2
Obrero sin cualificar	100	0	23	31	0	4	0	—	0	1	0	1	11	26	2	0	1
Personal servicios	100	0	18	30	1	5	0	0	0	2	2	2	19	10	9	0	2
Inactivo	100	1	29	28	2	6	1	0	2	3	2	2	14	6	1	1	2
Total	100	1	30	24	3	6	1	0	1	3	2	2	16	7	2	0	2

Fuente: «Encuesta de Equipamiento y Nivel Cultural de la Familia», INE, 1966.

En este cuadro se observa que existe una elevada proporción de cabezas de familia que permanecen en la misma categoría socioeconómica de sus padres, fenómeno que se acusa, especialmente, en el sector agrícola. No obstante,

se aprecia cierta promoción de obreros agrícolas a obreros sin cualificar y a obreros cualificados y personal subalterno; de obreros sin cualificar, a obreros cualificados y personal de servicios; de personal de servicios, a empleados

de oficina, y de éstos, a directores de empresa, profesiones liberales y cuadros superiores.

Por lo que se refiere al grado de cultura, la encuesta de equipamiento y nivel cultural de las familias, realizada por el INE en 1968, muestra la evolución experimentada por las cabezas de familia a lo largo de tres generaciones (cuadro 2).

Los porcentajes de dicho cuadro evidencian un avance espectacular en la desaparición del analfabetismo. Por cada 100 cabezas de familia analfabetos 78 son hijos de padres analfabetos, pero en cambio sólo cinco de las cabezas de familia analfabetos tienen hijos analfabetos, mientras que 82 los tienen con estudios primarios y los tres restantes los tienen con estudios medios.

CUADRO 2

EVOLUCIÓN DEL NIVEL CULTURAL EN TRES GENERACIONES (PORCENTAJES)

Nacional

Nivel cultural del cabeza de familia	Total	NIVEL CULTURAL													
		PADRE DEL CABEZA							HIJO DEL CABEZA						
		Analfabeto	E. primarios	E. Intermedios	Estudios medios	E. superiores en curso	E. superiores terminados	Errores y omisiones	Analfabeto	E. primarios	E. Intermedios	Estudios medios	E. superiores en curso	E. superiores terminados	Errores y omisiones
Analfabeto	100	78	22	0	0	—	—	5	92	2	1	0	0	—	
Estudios primarios	100	20	78	0	1	0	0	0	71	16	9	2	1	—	
Estudios intermedios	100	8	70	14	5	0	4	—	18	39	27	9	6	1	
Estudios medios	100	1	82	9	18	1	9	0	0	9	20	40	15	—	
Estudios superiores en curso	100	0	39	12	16	10	20	3	—	6	8	37	36	14	
Estudios superiores terminados	100	0	35	8	15	1	41	—	—	4	10	24	31	32	
Total	100	24	70	2	2	0	2	—	1	68	16	10	3	2	

4. Educación y vivienda

El proceso de desarrollo ha planteado exigencias importantes al sistema educativo. La enseñanza ha experimentado en los últimos años una considerable expansión. En 1970 la población escolarizada supera los seis millones de alumnos, cifra que excede en dos millones a la de 1960, lo que significa un crecimiento próximo al 50 por 100.

Más importante que este crecimiento puramente cuantitativo es la elevación del nivel medio escolar, ya que ha aumentado la proporción de alumnos de enseñanza media y superior. Este proceso ha ido, lógicamente, unido al descenso de analfabetismo. A finales de 1969 tan sólo el 3 por 100 de las personas comprendidas entre quince y sesenta años era analfabeta (diez años antes representaba el 12 por 100).

Tanto la Administración como las economías familiares han venido incrementando su esfuerzo económico en educación: los gastos presupuestarios de enseñanza han pasado de 5.600 millones en 1960 a 61.900 en 1970. Pero lo verdaderamente significativo es el hecho de que la educación absorbía el 8,6 por 100 del presupuesto del Estado en 1960, frente al 16,7 por 100 en 1970. El número de becas ha pasado de 34.000 en el curso 1961-62 a 250.000 en el 1970-71. El gasto público en educación es sin embargo, sólo una parte (53 por 100) de los gastos totales en enseñanza; el resto corre a cargo del sector privado.

Aunque el rendimiento del sistema educativo sigue siendo bajo, el crecimiento de las tasas de escolarización en los últimos años ha permitido obtener un número cada vez más amplio de graduados en los distintos niveles.

Otro aspecto del desarrollo es la vivienda marco básico de la convivencia humana. La participación del sector vivienda en el PNB y en la formación bruta de capital fijo supone en 1970 el 3,8 y el 17,8 por 100, respectivamente.

El número de viviendas por cada mil habitantes ha pasado en la década, de 257 a 287.

5. Otros indicadores de bienestar

Los datos de consumo de bienes duraderos revelan un más alto nivel de bienestar.

El número de teléfonos por mil habitantes ha pasado de 59 en 1960 a 135 en 1970. El número de automóviles, también por mil habitantes, ha ascendido de 9 a 70. En fin, el número de televisores por mil habitantes, que era 5 en 1960, pasa a 70 al final de la década.

6. Distribución de la renta

La distribución funcional de la renta adquiere en este contexto la máxima relevancia desde el punto de vista de la integración social. Su estructura queda reflejada en el cuadro 3.

CUADRO 3

DISTRIBUCIÓN FUNCIONAL DE LA RENTA

	1960	1970
Remuneración de los trabajadores por cuenta ajena	53,0	58,8
Remuneración de los trabajadores por cuenta propia	25,5	22,5
Rentas de capital	10,2	9,4
Rentas de Sociedades	9,8	7,7
Rentas del Estado, de la propiedad y de la Empresa	1,5	1,6
Total	100,0	100,0

La participación de la remuneración de los asalariados en la renta nacional ha mejorado paulatinamente en la década, pasando a representar en 1970 el 58,8 por 100. Esta

tendencia viene, en parte, dada por el crecimiento del salario por persona, por el aumento de la población asalariada (que ha crecido en mayor proporción que la no asalariada) y por los cambios en la composición de la población activa.

Si a la remuneración de los trabajadores por cuenta ajena se une la de los trabajadores por cuenta propia, cuyas rentas prácticamente son rentas de trabajo, la participación del mundo laboral asciende en 1970 al 81,3 por 100.

El incremento de la participación de las rentas salariales durante el período considerado se ha debido, fundamentalmente, al incremento del salario por persona, cuya evolución ha sido la siguiente:

	1960	1963	1967	1970
Salario por persona ...	29.500	44.826	80.194	102.804

Las mejoras salariales, a que se ha hecho referencia, han sido impulsadas tanto por las sucesivas elevaciones del salario mínimo interprofesional como por los convenios colectivos y las modificaciones de las Ordenanzas y Reglamentaciones de Trabajo.

El salario mínimo, que en 1960 era de 36 pesetas diarias, se fijó en 136 pesetas para 1971.

El número de convenios colectivos en 1960 era de 168, comprendiendo a 322.871 trabajadores. Y en 1970 el total de convenios fue de 2.693, beneficiando a 5.751.151 trabajadores.

7. Población activa

De los 34 millones de personas que componen la población total, 12,7 millones integran la población activa (37,5 por 100).

La población activa ha pasado de 11,7 a 12,7 millones de personas entre 1960 y 1970. La distribución de la población activa por sectores presenta una evolución coherente con el desarrollo económico de estos años. Si se considera el desglose de población activa por ramas de actividad, se observa que la modificación de la estructura poblacional ha sido del mismo signo que en la CEE: disminución de la población activa en el sector agrario (-2,3 por 100), aumento en el sector industrial (+2,4 por 100) y en el de servicios (+3,2 por 100).

La población activa en el sector agrario representa en el año 1970 el 29,1 por 100 de la población activa total, frente a un 41,7 por 100 en 1960.

8. Expansión económica

La economía española ha registrado en la década de los sesenta un proceso de crecimiento sin precedentes. La producción ha aumentado a un ritmo de crecimiento medio anual acumulativo superior al 7 por 100 en términos reales. De este modo, en los últimos diez años, hemos pasado de 290 a 900 dólares de renta por habitante.

Ha de resaltarse que, dentro del producto interior, se ha operado en los años sesenta un descenso de la participación del sector agrario (del 21,7 por 100 en 1960 al 14 por 100 en 1970), en tanto que se ha incrementado la participación del sector industrial y de servicios, lo que indica la transformación de una economía predominantemente agraria y subdesarrollada en otra más industrializada y dinámica.

El progresivo avance de la industrialización y el importante proceso de renovación del equipo productivo ha sido, sin duda, el elemento básico del desarrollo que se acaba de referir. La marcha de la inversión muestra claramente este proceso. A un ritmo de incremento anual durante todo el decenio de un 11 por 100 acumulativo (6,4 por 100 en la CEE), la inversión ha pasado a significar casi una cuarta parte del PNB (23,5 por 100), lo que pone de relieve, de manera evidente, el esfuerzo inversor realizado en los últimos años, que ha permitido aproximarnos al porcentaje medio de inversión respecto del PNB en los países del Mercado Común (24 por 100).

Este proceso de inversión ha permitido crear más de dos millones de puestos de trabajo, suficientes no sólo para reducir el desempleo, sino también para absorber el paro encubierto en la agricultura y los fuertes ritmos de crecimiento de la población activa.

Los atractivos intersectoriales y regionales de renta y los nuevos puestos de trabajo creados han determinado amplios movimientos migratorios internos, han dotado a la sociedad española de una mayor movilidad, desplazándose desde la agricultura hacia los sectores industrial y de servicios.

Otro rasgo destacable ha sido la progresiva apertura al exterior de la economía española.

La evolución creciente de nuestras importaciones de manufacturas y bienes de equipo ha ido acompañada de un intenso proceso de diversificación de nuestras exportaciones.

Frente al papel tradicional de exportador de productos agrícolas y minerales, somos exportadores de manufacturas de consumo, bienes de equipo y un importante conjunto de bienes industriales. Así, los bienes de equipo exportados, que en 1961 suponían un 3,2 por 100 de nuestras exportaciones, representan en 1970 el 17,5 por 100; las manufacturas de consumo, que en 1961 alcanzaban un 10 por 100 del total, suman en 1970 el 19,6 por 100.

Si bien en cifras absolutas las exportaciones de productos agrícolas se han más que duplicado durante la década, el porcentaje de las mismas respecto de las exportaciones totales ha descendido de 53,8 a 34,9.

Con esta progresiva diversificación de las exportaciones se aminora el riesgo de que circunstancias climatológicas adversas resulten decisivas en la marcha de nuestro comercio exterior, confiriendo a éste un alto grado de seguridad.

El proceso creciente de integración en la economía mundial está intensificándose con la entrada en vigor del Acuerdo Preferencial con la CEE que, unido a la reciente concesión a España de preferencias generalizadas, por parte de Japón y Australia ha dado lugar a cambios importantes en la balanza de pagos y su composición.

La apertura del comercio exterior ha originado un fuerte crecimiento de las importaciones, gracias a lo cual la industria ha podido adquirir aquellos bienes de equipo que no se producen todavía en España y situarse de este modo en condiciones competitivas frente al exterior. El ritmo de aumento de las importaciones ha ido atenuándose, mientras que el de las exportaciones aumenta progresivamente.

En 1960 disponíamos de 540,6 millones de dólares en reservas; en 1970 la cifra de reservas fue de 1.791,9 millones. Esto permite atender sin riesgo a las necesidades de nuestro desarrollo, contando con un fuerte respaldo internacional.

9. Proceso de urbanización

Los movimientos migratorios han tenido durante la década una importancia capital. Algo más de tres millones de personas han cambiado de residencia, siendo las zonas receptoras, fundamentalmente, las grandes urbes. Ello ha determinado una fuerte presión sobre la capacidad de los servicios, especialmente los educativos. El saldo migratorio exterior ha sido casi la mitad del correspondiente al decenio anterior, registrándose un ritmo creciente de retornos.

En el año 1969 residían en poblaciones urbanas (entendiéndose por tales las superiores a 20.000 habitantes) el 45,8 por 100 de los españoles. Este porcentaje se elevó hasta 55,3 en 1970. El aumento de población urbana, en términos absolutos, fue de 4.200.000 personas, mientras que en la década anterior dicho aumento fue, aproximadamente, la mitad (2.700.000).

10. Transportes

El intenso proceso de desarrollo en la pasada década ha dado lugar a importantes aumentos en la demanda de servicios de transporte de personas y mercancías.

Un progresivo desplazamiento del tráfico de viajeros y mercancías del ferrocarril a la carretera y al avión es, sin duda, la primera característica que debe destacarse en la evolución del sector. El tráfico interior de viajeros representaba en 1960 la siguiente distribución: 46,8 por 100, ferroviario; 50,5, por carretera, y 2,7, aéreo. En 1970, la distribución ha sido: 36,1, 59,1 y 4,8 por 100, respectivamente.

En cuanto al tráfico de mercancías existe un mayor crecimiento del transporte por carretera respecto al fe-

rocarril. El primero, que representaba en 1960 un 28 por 100, pasa en 1970 a un 40,1 por 100, mientras que el del ferrocarril desciende del 22,3 al 14,9 por 100.

En el período 1966-69, la flota mercante experimentó un incremento del 42,7 por 100 (doble que en Alemania Occidental, país que ha registrado el máximo incremento entre los del Mercado Común). Por su parte, la expansión del transporte aéreo registró también unos ritmos más fuertes de crecimiento en España que en los países de la CEE.

Por último, debe destacarse el esfuerzo realizado en carreteras en el período 1968-70. Las inversiones en el II Plan de Desarrollo supusieron un incremento del 35 por 100 respecto a las del I Plan.

11. Turismo

La gran expansión del turismo durante la década, tanto por el número de visitantes como por el volumen de ingresos de divisas, es el rasgo más notorio del sector. En 1970 vinieron más de 24 millones de turistas, frente a seis millones en 1960. Los ingresos proporcionados por el turismo fueron 1.681 millones de dólares en 1970, y 297 en 1960.

En 1970 se contaba con 682.000 plazas hoteleras, 191.000 plazas en campamentos turísticos y 121.000 en apartamentos censados.

12. Sector exterior

Uno de los rasgos más destacables en la evolución de los años 60 lo ha constituido la progresiva apertura exterior de la economía española. Así, las proporciones de

CUADRO 4

BALANZA DE PAGOS DE 1960 Y 1970
(Millones de dólares)

	Ingresos		Pagos		Saldo	
	1960	1970	1960	1970	1960	1970
<i>Bienes y servicios</i>	1.167,27	4.640,65	684,97	5.522,07	303,20	— 581,42
Mercancías y oro no monetario	745,17	2.457,00	688,11	4.338,59	57,06	— 1.879,59
Fletes y seguros	15,63	107,58	20,83	291,04	— 4,40	— 183,46
Turismo y viajes	226,59	1.696,78	50,04	138,08	2-8,49	1.542,72
Rentas de inversión	3,44	69,07	17,86	243,83	— 14,21	— 174,76
<i>Transferencias</i>	96,06	673,83	8,02	14,94	90,07	658,89
Remesas de emigrantes	55,35	468,77	0,08	2,07	55,27	466,70
<i>Capitales y oro monetario</i>	195,37	1.173,56	529,04	1.310,65	—333,67	— 137,09
Capital privado a largo plazo	189,10	787,65	53,86	91,05	106,54	696,60
Gobierno Central	24,30	7,17	4,73	27,95	19,57	— 20,78
Instituciones monetarias	70,97	378,74	470,75	1.191,65	—459,78 (1)	— 812,91
<i>Balanza comercial</i>	—	—	—	—	57,06	— 1.879,59
<i>Balanza corriente</i>	—	—	—	—	393,27	77,47
<i>Balanza básica</i>	—	—	—	—	519,38	753,29
<i>Movimientos monetarios (1)</i>	—	—	—	—	—459,78	— 812,91
<i>Errores y omisiones (2)</i>	—	—	—	—	— 59,60	59,62

(1) El signo — significa ingreso, y el signo +, salida.

(2) En este apartado se incluyen los movimientos a corto plazo, generalmente de carácter especulativo.

Fuente: Ministerio de Comercio.

Importaciones de bienes y servicios y de exportaciones de bienes y servicios sobre el producto nacional bruto han pasado del 8,3 y 11,3 por 100 en 1960 al 17,1 y 15,3 por 100 en 1970.

Las características más notables de la evolución del comercio exterior en 1960 y 1970 pueden resumirse del modo siguiente:

a) El total de ingresos por exportaciones ha pasado de 745 millones de dólares en 1960 a casi 2.400 en 1970. Por su parte, los pagos por importaciones han pasado de 688 millones a 4.337 en esos mismos años. El saldo positivo por turismo y viajes ha pasado de 246 millones en 1960 a 1.543 millones en 1970. Las entradas netas por remesas de emigrantes se han incrementado, en el curso de los diez años citados, de 55 millones a 468 millones de dólares.

b) Las entradas brutas de capital privado a largo plazo han pasado de 160 millones de dólares en 1960 a 788 millones de dólares en 1970.

El cuadro 4 recoge la balanza de pagos en los años 1960 y 1970.

La apertura del comercio exterior dio lugar a un fuerte crecimiento de las importaciones que permitió a la industria española equiparse y situarse en condiciones de poder exportar. El lanzamiento de las exportaciones se inicia lentamente en 1963 y se continúa en una etapa de aceleración progresiva a partir de 1966. A partir de este año las exportaciones crecen a un ritmo del 17,5 por 100, frente a sólo el 7,2 por 100 en las importaciones, iniciándose desde entonces las nuevas tendencias de la balanza comercial.

La estructura de las importaciones por categorías económicas se ha mantenido relativamente estable a lo largo de los últimos años. Más del 75 por 100 de las importaciones están compuestas por bienes de equipo, materias primas y semimanufacturas.

En cuanto al origen de las importaciones, aproximadamente un 35 por 100 del total proceden de los países pertenecientes a la CEE. Las importaciones procedentes de la EFTA suponen el 14,3 por 100. Las importaciones proce-

dentales de Estados Unidos y Japón han experimentado aumentos notables. Todo ello indica la importancia que los países de la OCDE tienen como principales abastecedores de la economía española. Los países del Este y de la ALALC siguen incrementando el volumen de sus relaciones con España, aunque ambos bloques sólo representan el 10 por 100 del volumen total de importaciones.

Las exportaciones españolas, a diferencia de las importaciones, han sufrido importantes modificaciones de tipo cualitativo en su distribución por grandes categorías económicas. Así como la importación de bienes de equipo ha aumentado su participación y algo similar ha ocurrido con las manufacturas de consumo, que han llegado a representar el 19,6 por 100 del total de 1970, la exportación de alimentos, en cambio, ha decaído en su participación relativa, pasando de representar el 44,8 por 100 en 1967 al 34,9 por 100 en 1970.

Desde el punto de vista geográfico se observa que la CEE es el primer bloque de destino de las exportaciones, a pesar de que su participación porcentual presenta oscilaciones derivadas del peso variable de la exportación agrícola. La sigue la EFTA con una participación ligeramente decreciente, y los Estados Unidos, cuya participación es máxima en 1968.

En períodos más recientes, las exportaciones españolas presentan crecimientos más fuertes en productos manufacturados que en productos primarios, e igualmente incrementos más fuertes en las destinadas a países desarrollados. De ello se concluye que las exportaciones están aumentando adecuadamente, tanto desde el punto de vista de su composición de productos como desde el de su distribución por países.

Las cifras ofrecidas en el cuadro 4 muestran que el crecimiento de los diversos epígrafes de la balanza de pagos es superior, por término medio, al del PNB, en un período de intenso crecimiento de éste. La evolución de la estructura de la balanza de pagos, asociada al crecimiento cuantitativo que implica una mayor intensidad de las relaciones económicas con el exterior, hace que aquélla sea más sensible a las fuerzas de la economía mundial.

II. LOS GRANDES TEMAS DE HOY

JUSTICIA SOCIAL

Uno de los problemas de mayor trascendencia que contempla la España de 1971 consiste en las todavía excesivas desigualdades sociales. Esta afirmación cobra su plena perspectiva si se tiene en cuenta que tan sólo cuatro décadas atrás nuestro país estaba sujeto a las duras condiciones dimanantes de una economía subdesarrollada.

Durante dicho período histórico se han dado pasos de alcance extraordinario, que han permitido cambiar sustancialmente el panorama social. Han desaparecido dos causas radicales del desgarramiento de España: el hambre y la miseria. Los grandes avances sociales conseguidos desde 1939 permiten y exigen nuevos planteamientos más ambiciosos. La conciencia de todo lo alcanzado es un acicate para resolver los problemas pendientes.

Aún hoy subsiste una desigualdad en la distribución personal de la renta que — pese a las correcciones que va experimentando — merece grandes reparos, pues atenta contra el principio de una verdadera igualdad de oportunidades.

La distribución territorial de la renta tampoco es satisfactoria y constituye un obstáculo a la promoción individual y a la cohesión de la sociedad; el lugar de residencia produce todavía una injustificada discriminación entre los hombres de España. Es notoria la falta de atractivo en las condiciones de vida de algunos medios rurales y urbanos. Aquéllos porque no se han visto aún favorecidos por los beneficios del desarrollo, y éstos porque su crecimiento ha sido con frecuencia desordenado y ha producido costes sociales de importancia; fenómeno típico y de gran actualidad en las economías industrializadas. Existen todavía núcleos diseminados de atraso y pobreza en algunas zonas de la geografía española.

El nivel cultural y educativo está todavía lejos del que sería deseable y el acceso a los bienes de la cultura no se ha generalizado en todos los estratos sociales.

Se aprecia todavía una inadecuación cualitativa entre la demanda de empleo y la cualificación profesional de la población activa.

El sistema fiscal dista de cumplir, con plena efectividad, el principio que reclama que cada español contribuya

al sostenimiento de las cargas públicas en estricta proporción con sus recursos e ingresos, puesto que no tiene suficiente carácter progresivo en los estratos superiores y, de otra parte, el fraude fiscal sigue siendo considerable.

Por ello, resulta imprescindible afrontar estos grandes temas, de suerte que, con la aplicación de eficaces medidas de política económica y social, vaya cerrándose el abanico de retribuciones e ingresos y se aproximen las condiciones de vida de las diversas regiones, se perfeccione el sistema educativo del país y se alcance un reparto más equitativo de la presión fiscal, lo que contribuye al mismo tiempo a una mejor distribución de la renta y la riqueza nacionales. Ello favorecerá la solidaridad social, tan necesaria en un país que en épocas no lejanas ha dado muestras de tender a la disgregación y cuyo prometedor futuro ha de apoyarse en la unidad y la justicia.

Los aspectos sociales del desarrollo no cabe plantearlos solamente en el estado de la observación de los fenómenos, sino que es preciso llegar al establecimiento de los objetivos de la política social.

El III Plan de Desarrollo contiene, en consecuencia, una política social perfectamente definida que, tomando como base la realidad sociológica, habrá de conducir a consolidar y mejorar los avances sociales para que todos los españoles puedan desenvolver su vida en un marco de más estrecha solidaridad, que garantice el mantenimiento de la paz social con tanto esfuerzo labrada en los tres últimos decenios.

TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Entre los grandes temas sociales se concederá una atención especial a los desajustes que aún se aprecian entre la calificación profesional de grandes grupos de trabajadores, muchos de ellos reducidos al nivel de peonaje, y los nuevos puestos de trabajo creados o exigidos por las innovaciones tecnológicas y, en general, por el desarrollo económico.

Otro problema se produce debido al desfase entre la oferta y la demanda de trabajo de las distintas regiones o zonas, por lo que, a veces, el paro forzado de ciertos grupos de población activa de una comarca o provincia conduce a la emigración cuando podría reabsorberse con puestos de trabajo en empresas y sectores existentes dentro del país.

Hebrán de conjuntarse también las prestaciones económicas por desempleo, en la actualidad de cuantía excesivamente inferior al salario percibido en activo, con los servicios de Promoción Profesional de Adultos para reducir lo más posible el tiempo de desempleo y facilitar la readaptación personal del propio trabajador.

En el orden de problemas atendidos por la Seguridad Social se aprecia la insuficiencia de las pensiones, lo que es causa de desigualdad en las rentas y en la participación en los frutos del desarrollo y, a la vez, distorsiona la estructura adecuada de la población activa y dificulta la aceleración del proceso productivo, al forzar a permanecer en sus puestos de trabajo a una masa de obra envejecida.

Hay que constatar que se ha avanzado mucho en el planteamiento de un sistema de servicios sociales complementarios de las prestaciones y beneficios estrictos de la Seguridad Social, pero aún quedan grandes frentes abiertos en relación con la formación y la colocación de minusválidos y subnormales, así como en materia de prevención de accidentes, seguridad e higiene en el trabajo, rehabilitación y acción formativa.

Por ello deberá intensificarse en los próximos años la atención creciente que se viene concediendo en materia de empleo y, en general, de protección social del trabajador, dentro y fuera de España.

EDUCACION

El interés central de la educación surge con el nuevo enfoque que supone el considerar la educación como inversión y no como consumo. Pasa, así, a primer plano la potenciación cultural de la sociedad como conjunto.

Se comprende en este contexto que, aun desde una perspectiva fundamentalmente sociológica, conserven su papel orientador de la racionalidad de una política educativa los problemas derivados del coste de la enseñanza.

En el cuadro 1, al tiempo que se expresa la situación actual y la previsión de la estructura del sistema educativo, se muestra el gasto público en educación en 1970 y el que se alcanzará en 1975.

CUADRO 1

MEDIO CULTURAL

INDICADORES	1970	1975
<i>Alumnos matriculados por 10.000 habitantes en:</i>		
— Enseñanza preescolar	(4)	
— Bachillerato General Superior y Preuniversitario (1)	220,8	254,0
— Enseñanza Universitaria (Facultades y Escuelas Técnicas) (3)	63,4	177,1
— Enseñanza Universitaria (Escuelas Técnicas) (3)	53,3	77,7
<i>Participación de la enseñanza en el PNB</i>	1,6	2,2
<i>Gasto público en educación:</i>		
— Presupuesto del Ministerio de Educación y Ciencia (millones de pesetas) (2)	45.447	100.000
— Porcentaje sobre el PNB	2,1	2,7

(1) En 1970 consta de dos cursos y PreU. en 1975 de tres cursos de Bachillerato unificado y Polivalente y COU (curso de orientación universitaria).

(2) Incluye los fondos del PLO.

(3) En 1975 incluye algunas de las enseñanzas de Bellas Artes y todo Magisterio, Escuelas Técnicas de grado medio, ATS, Escuelas de periodismo y de Idiomas.

(4) Curso 1969-70.

Se trata, por tanto, de intensificar en los próximos años el movimiento cultural ascendente que viene registrándose en España.

INTEGRACION EN AREAS SUPRANACIONALES

El desarrollo y la apertura al exterior de la economía española durante la última década han motivado cambios decisivos de su estructura. Sin embargo, es presumible pensar en una evolución ulterior como consecuencia de la integración de la economía española en áreas supranacionales, al finalmente se lleva a término. Este proceso aparece, en principio, determinado con la entrada en vigor del Acuerdo Preferencial con la Comunidad Económica Europea.

En efecto, el acuerdo es un punto concreto de reflexión acerca de la conveniencia de introducir dosis progresivamente más fuertes de competitividad, de sumisión a los criterios y mecanismos de mercado y de apertura al exterior. Este constituirá, por otra parte, la única base a la larga sólida sobre la que apoyar la expansión de nuestras

exportaciones al mercado de los «Seis» y al que resulte de una Comunidad Económica Europea ampliada.

Ahora bien, en el marco de una política económica general consistente con la aceptación de la hipótesis de integración de la economía española en zonas más amplias, será preciso responsabilizar a un órgano de la Administración y dotarle de los medios oportunos para preparar las opciones y acometer las tareas que la Integración plantea.

La misma CEE aparece ya en una situación fluida y hay que preparar con la debida antelación nuestra estrategia ante eventualidades tales como la incorporación de nuevos miembros; hay que seguir la evolución de las políticas comunitarias—agraria, energética, industrial, fiscal, laboral, etcétera—; hay, además, que estudiar cuidadosamente la expansión de las exportaciones mejorando el abaratamiento de los *inputs* con los que abastecen las empresas industriales actuales o potencialmente exportadoras a los mercados europeos. Hay que mejorar de manera sustancial la información de que disponen las empresas españolas sobre las posibilidades de venta que les ofrece el mercado comunitario y el mercado de una comunidad ampliada; hay que llevar a cabo, por así decirlo, una gran prospección y dar la mayor difusión a sus resultados, indicaciones y conclusiones.

La otra cara de la Integración consiste en las reducciones arancelarias y liberalización de importaciones que España deba acometer y que ha empezado ya a efectuar en favor de las mercancías de origen CEE. Pero la aceptación de un proceso de Integración económico conduce a una reducción de cierta consideración—bien calculada y coordinada—de los niveles de protección vigentes en nuestra economía, y contribuye así a disciplinar y sanear nuestro desarrollo, hasta el punto de que una clave principal del éxito de la Integración deriva del sentido general en que deba moverse la política arancelaria.

AGRICULTURA

El análisis del sector agrario debe plantearse partiendo de un fin primordial: la incorporación de la agricultura a la dinámica del desarrollo general. Para ello es preciso superar estructuras tradicionales hoy inadecuadas y corregir desequilibrios productivos.

A este respecto, cabe señalar que el sector agrario ha intentado, y en cierta medida conseguido, provocar los necesarios cambios de estructura.

En la década de los 60, la participación de la producción agrícola sobre el total de la producción final agraria ha disminuido en un 16 por 100; por el contrario, la participación de la producción ganadera ha aumentado en un 42 por 100, y, por último, la participación de la producción forestal ha disminuido en un 36 por 100. Los cambios mencionados han permitido atender en cierta medida la importante evolución de la demanda experimentada en la década (cuadro 2).

CUADRO 2

DISTRIBUCION DE LA PRODUCCION FINAL AGRARIA

Sectores	Año 1960	Año 1970
Agrícola	64,9	54,4
Ganadero	29,8	42,2
Forestal	5,3	3,4

Fuente: Ministerio de Agricultura.

Los avances realizados en los últimos años han sido notables, pero queda aún bastante por hacer hasta llegar a una situación en la que sea posible una adaptación dinámica y ágil a los cambios previsibles de la demanda.

La integración agraria en el conjunto de la economía nacional ha comenzado ya, como se deduce del aumento progresivo de las adquisiciones de bienes y servicios por parte de la agricultura a los restantes sectores, que han aumentado en un 81 por 100 entre 1960 y 1970.

El sector agrario, en plena etapa de transformaciones básicas, precisa realizar cambios innovadores para ordenar las producciones, en función de la demanda interna y exterior, a través de políticas de precios y de estructuras y mejorar la renta del agricultor, aproximándola a la de los otros sectores económicos.

Existen todavía demasiados agricultores con una baja productividad marginal que, a causa de la misma, tienen un nivel de vida poco satisfactorio. El problema se hace especialmente grave en ciertas zonas cerealistas del secano español. Su precaria situación social y el problema humano que representa exige la dotación de facilidades para la transferencia de estos núcleos, bien a complejos rurales-industriales o cabeceras de comarca, bien a sectores económicos que les permitan un mayor nivel de ingresos y de bienestar social. Esta transferencia implica una revalorización del espacio rural, eliminando núcleos inviables tanto social como económicamente.

El medio rural debe concebirse también como un espacio en el que se desenvuelven otras actividades además de las puramente agrarias y como una zona de posible esparcimiento.

A pesar de los progresos técnicos de la agricultura española existe un gran número de agricultores y campesinos que siguen padeciendo un alto grado de aislamiento tecnológico. La organización y gestión de la empresa agraria y el conocimiento del mercado por parte de los agricultores deberían mejorarse notablemente.

Quizá más importante todavía es el hecho de que la investigación agraria no ha logrado engranar de una forma eficaz y productiva con la realidad en la que debe apoyarse. A su vez, queda mucho por hacer en la formación y capacitación profesional del agricultor. El trípeda investigación-extensión-formación es básico si se pretende que la investigación sea operativa y útil para el desarrollo tecnológico del sector agrario.

Es importante destacar la precaria situación por la que atraviesan gran parte de las actuales empresas agrarias, dada su baja o nula rentabilidad. Es evidente la dificultad de alcanzar economías de escala por la escasez del factor tierra, dado el gran peso de población activa que aún gravita sobre el sector, dificultad que se ve agravada por un bajo nivel de capitalización. Por otra parte, el marco institucional en que se desenvuelve la empresa adolece en muchos aspectos de un planteamiento anticuado.

Los problemas financieros ofrecen gran entidad y pueden crear situaciones difíciles. Las medidas financieras que se adopten en la política de regulación de mercados y de créditos y subvenciones han de ser especialmente coordinadas en el cuadro general de la política de desarrollo.

Sigue siendo también problema la comercialización de los productos agrarios, sobre lo que han insistido ampliamente el I y II Planes de Desarrollo. Esta misma insistencia muestra la dificultad de encontrar los medios para su solución efectiva.

Unido al problema de la comercialización, se encuentra el de la industrialización de los productos agrarios. Las mayores exigencias de la demanda interior previsibles y

las nuevas perspectivas que ofrece el Acuerdo Preferencial con la Comunidad Económica Europea obligan a una ordenación del sector más apropiada y a una mejora cualitativa de los productos.

De ahí que los grandes temas del sector agrario puedan concretarse en:

- 1.º La promoción cultural y social del agricultor y su mayor participación en el proceso del desarrollo.
- 2.º La reestructuración de la empresa agraria.
- 3.º La adaptación de la oferta a la demanda y la mejora de la comercialización de los productos agrarios.
- 4.º La ordenación de los regadíos.
- 5.º La revalorización del espacio rural y la defensa de la naturaleza.

1 Promoción y participación del agricultor

El sector agrícola se enfrenta en el próximo decenio con un problema de adaptación. La agricultura europea en general está en crisis y el campesino debe de su porvenir precisamente cuando está llamado a participar en la sociedad de consumo y compartir los frutos del progreso, tan ampliamente difundidos por los medios de comunicación social. Ello lleva al agricultor a tener conciencia de una situación cuya principal característica es la inferioridad respecto a otros grupos sociales; inferioridad que se manifiesta indiscriminadamente en el entorno cultural, las oportunidades profesionales, el nivel de vida y las condiciones generales de trabajo.

Por ello, se hace indispensable la promoción cultural y social del agricultor y su más activa integración en el proceso de desarrollo.

El éxodo rural es un fenómeno paralelo al crecimiento que tiene como contrapartida el envejecimiento de la población activa agraria.

2 Reestructuración de la empresa agraria

Una agricultura en transformación, como la española, sufre en el proceso de desarrollo un desequilibrio interno que le impide cumplir adecuadamente sus funciones dentro del sistema económico. El desequilibrio se produce, fundamentalmente, al pasar de una economía de escasez a una economía de abundancia y del autarquismo a una economía de mercado. Este hecho está íntimamente relacionado con la existencia de empresas agrarias insuficientemente dotadas y que, al no regirse por criterios económicos, no siguen el proceso general de adaptación. Es necesario, por tanto, reestructurar la empresa de acuerdo con criterios racionales de coste y producción. No basta la política de precios para adaptar la oferta agraria a la demanda, puesto que la oferta no está estructurada conforme a los costes reales de producción.

La reestructuración de la empresa agraria abarca una serie de factores entre los que destacan los siguientes:

- Superficie de cultivo y dimensión de la empresa.
- Gerencia de la explotación.
- Financiación de la empresa.
- Forma jurídica de la explotación agraria.

3 Adecuación de la oferta a la demanda

La demanda de productos agrarios aumenta en menor proporción que la de productos no agrarios. La varia-

ción de la demanda no afecta únicamente a aspectos cuantitativos, sino también cualitativos, puesto que, conforme aumenta el nivel de vida, cambia el comportamiento del consumidor, orientándose hacia productos de mejor calidad y mayor valor nutritivo, lo cual hace necesario una visión global de los problemas alimentarios del país.

Las presiones de la demanda son más fuertes en las zonas más intensamente urbanas, dando lugar a tensiones en los equilibrios regionales de oferta-demanda.

El sector agrario no alcanza a seguir la evolución del sistema económico y los canales de comercialización no transmiten adecuadamente la demanda del consumidor ni la oferta del productor, por lo que surgen desequilibrios en el mercado interior. Se registran así simultáneamente déficit y excedentes de productos agrarios. El progresivo ajuste de la oferta agraria a la demanda interior y exterior requiere cambios en la producción del sector y fluidez en los canales comerciales.

La industrialización de los productos del campo es un instrumento decisivo en la economía agraria por permitir la absorción de excedentes, regularizar la oferta y la demanda, hacer posible una estructura de producción que garantice la estabilidad de los precios y, finalmente, incrementar el valor añadido de los productos en las zonas de origen.

Entre las acciones que persiguen una mayor transparencia del mercado, las más importantes son la mejor información de precios y mercados y la normalización. En ausencia de tales mejoras es difícil que el agricultor produzca lo que el consumidor demanda cualitativa y cuantitativamente y en el lugar más conveniente. Del mismo modo el consumidor no recibirá los productos en la forma, momento y lugar adecuados.

A este respecto, se han iniciado ya positivas acciones, que deberán continuar durante el período de vigencia del III Plan de Desarrollo mediante la creación de modernos mercados en origen y destino.

El enlace de estos mercados contribuirá a clarificar el comercio agrario, que, junto con un Centro de Información, permitirá un conocimiento detallado de la comercialización en todos sus niveles.

La política de precios debe ser coordinada con la de cambios estructurales a largo plazo. La política coyuntural de sostenimiento de precios, aunque necesaria, no debe dificultar ni perder de vista el objetivo a largo plazo de acelerar la reestructuración de la empresa agraria.

4 Planificación y ordenación de los regadíos

La transformación en regadío es muy importante en la economía agraria; baste decir que el 40 por 100 del valor directo de las cosechas procede de tierras de regadío, que ocupan el 12 por 100 aproximadamente de las tierras cultivadas. El gran volumen de recursos exigido por este tipo de inversiones requiere la acción directa del Estado con arreglo a criterios selectivos.

Con una superficie actual en explotación de 2.581.000 hectáreas de regadío, es el momento de considerar cuidadosamente las futuras inversiones, aplicando estrictos criterios de finalismo de las producciones y de rentabilidad socioeconómica.

El III Plan aborda, por tanto, la terminación de las obras en curso, que ofrecen perspectivas de clara rentabilidad, y también la ejecución de aquellas otras que con pequeñas inversiones adicionales pueden ser inmediatamente en producción.

5 Revalorización del espacio rural y defensa de la naturaleza

La revalorización de las zonas rurales y la defensa de la naturaleza supone un planteamiento que tienda a establecer un mejor equilibrio en la utilización del espacio nacional entre las distintas producciones agrarias y las diversas utilidades no productivas en sentido estricto.

La creación de una red nacional de cabeceras de comarca, en las que se concentran las inversiones en infraestructura cultural y social, tiende a mejorar los atractivos para la desconcentración de las zonas industriales y para mejorar la tendencia del crecimiento urbano.

Es necesario especializar cada zona rural y cada explotación en aquellas producciones que su aptitud aconseje, especialmente en las áreas denominadas de economía de montaña y de agricultura crítica. Para que sea posible impulsar el abandono de cultivos claramente marginales, es preciso, a la vez, introducir nuevas orientaciones productivas y alternativas que no obliguen a la población a desplazamiento de los centros tradicionales agrarios, sino que permitan el asentamiento de zonas industriales adecuadas, en especial tradicionalmente rurales.

El medio rural debe concebirse cada vez más como un espacio en el que se desenvuelven otras actividades además de las puramente agrarias y como una zona de posible esparcimiento.

PESCA MARITIMA

1 Flota pesquera

El tonelaje de la flota pesquera asciende a 650.000 TRB, y actualmente es la tercera del mundo en buques pesqueros mayores de 100 TRB. En cuanto a capturas, se encuentra situada en el séptimo lugar mundial, con cerca del millón y medio de toneladas. Finalmente, en lo que se refiere al valor de las capturas en razón de las especies selectas que lo integran, España ocupa el segundo puesto en el continente europeo.

Las «ratios» toneladas captura-hombre y valor toneladas captura-hombre están lejos de ser óptimos en cuanto a su evolución, ya que las capturas vienen disminuyendo ligeramente desde 1968 (0,5 por 100). Es urgente, pues, elevar la rentabilidad de la flota.

2 Investigación oceanográfico-pesquera

La investigación oceanográfico-pesquera debe ser considerada como una de las fuentes fundamentales para el desarrollo del sector no sólo por su acción directa sobre la pesca, sino por otros sectores próximos cuya importancia aumenta progresivamente.

La investigación oceanográfica está orientada hacia la «acuicultura marina» (animales y plantas), a la investigación de yacimientos minerales, que en los últimos años han alcanzado un gran auge, y al no menos importante aspecto estratégico-militar.

La investigación sobre cultivos marinos debe desarrollarse al máximo mediante una decidida labor de los Institutos Científico-Pesqueros, orientada fundamentalmente al fomento de la piscicultura de aquellas especies que resulten de interés, y al estímulo de los cultivos de moluscos y crustáceos.

La creciente importancia comercial de la flora marina exige la ordenación de los recursos algológicos, para lo que se hace preciso acometer la confección de un «catas-

tro de algas» y estudios ecológicos para una mejor adaptación del alga al medio.

El III Plan aborda la construcción de buques oceanográficos y de investigación pesquera a fin de conocer mejor los recursos de toda índole de la plataforma continental. Su labor investigadora abarcará también la cooperación con los Organismos Internacionales en el estudio y conservación de los caladeros situados en aguas libres donde gran parte de la flota nacional ejerce su industria.

3 Vigilancia y auxilio de la flota

De imprescindible necesidad y urgencia es resolver el tema de la vigilancia y auxilio de la flota pesquera, que permita exigir el estricto cumplimiento de las disposiciones que garantizan la conservación de la riqueza pesquera.

INDUSTRIA

1 Problemática del sector industrial

La actividad industrial desempeña un papel trascendente en el crecimiento del producto nacional. En el caso de España, atendidas todas las circunstancias que concurren al comienzo de la década de los años setenta, no cabe duda de que el futuro desarrollo español discurrirá estrechamente vinculado al crecimiento cuantitativo y cualitativo del sector industrial.

La evolución del sector industrial en los últimos diez años es muy expresiva de la importancia que va cobrando dentro del empleo, de la producción y de las relaciones económicas exteriores en el conjunto de la economía. Pero es, sobre todo, la urgencia de preparar el acercamiento al Mercado Común de la economía española y la necesidad consiguiente de experimentar un intenso desarrollo económico lo que hace recaer sobre la industria gran parte de la responsabilidad en la tarea de edificar el porvenir socio-económico de España.

Las ambiciosas metas sociales que el Estado se ha propuesto y la posición de España en el contexto económico mundial hacen irrenunciable el logro de un desarrollo económico acelerado. Y para ello es evidente que la industria es, en las actuales circunstancias, el sector con mayor potencial y dinamismo.

El juicio que merece la situación de cualquier sector productivo debe emitirse en función de unos objetivos previamente trazados. En el caso del sector industrial, estos objetivos son:

- El crecimiento de la producción industrial a un ritmo suficiente para garantizar un desarrollo sostenido de la renta nacional y, en definitiva, el logro de un progreso social intenso.
- La mejora de la competitividad de la industria para hacer frente, en un contexto cada vez más abierto, a la concurrencia con otras economías en los mercados mundiales.

En resumen, crecimiento en cantidad y crecimiento en calidad, con un especial énfasis en este segundo aspecto. Al cumplimiento de estos objetivos contribuye cada uno de los factores que, directa o indirectamente, intervienen en la producción industrial. Todos ellos, a nivel sectorial, e incluso a nivel empresa, son susceptibles de mejora y no es posible abordarlos a un tiempo, dada la escasez de medios de toda índole. De ahí la importancia

de seleccionar aquellos problemas que se presentan de forma más aguda o cuya solución es previa al tratamiento de otras deficiencias más aparentes.

Muchos de los problemas de la industria española tienen su origen en el planteamiento interno de las empresas, alejadamente considerados. La localización y dimensión inadecuadas de las plantas son los principales obstáculos dentro de lo que podría denominarse el factor *natural* de la producción industrial. A ellas puede añadirse un defectuoso suministro de materias primas o, en general, de inputs para la industria, como consecuencia de la traslación de las deficiencias de unos sectores a otros. La *base humana* de la industria puede también adolecer, en mayor o menor grado, de una insuficiente preparación a todos los niveles. El *factor capital* o, más bien, la inadecuada combinación capital-trabajo, puede ser causa de una baja productividad empresarial. Por último, el nivel de la *técnica* que se aplique en todas las etapas del proceso productivo condiciona fuertemente los resultados de cualquier empresa.

Todos los aspectos mencionados pueden merecer, por otra parte, muy distinta calificación en función de los mercados que se trate de abastecer y de su evolución en el tiempo, lo que constituye un factor hasta cierto punto externo al empresario. Son numerosos los elementos que influyen sobre la actividad industrial, pero hay algunos que destacan por su importancia: las infraestructuras en sentido amplio (red de transportes, aguas, sistema educativo, vivienda, etc.) y la acción normativa del sector público (política fiscal, laboral, financiera, arancelaria, etc., sin olvidar la legislación directamente orientada a regular el ejercicio de la actividad industrial).

Hasta aquí se han expuesto los posibles factores y elementos que condicionan la competitividad de la industria. A lo largo de este capítulo se destacan aquellos cuyo impacto sobre el sector industrial es mayor y para los que se vislumbran más amplias posibilidades de mejora.

Una última observación es necesaria. En una economía como la española, que descansa sobre el principio de libertad de iniciativa privada—principio que alcanza su máxima vigencia y significación en el sector industrial—, solo de forma indirecta se pueden corregir los defectos de planteamiento de la industria. El campo de actuación del sector público debe centrarse sobre el segundo grupo de elementos antes mencionado: el marco en el que la industria desenvuelve su actividad. En la clarificación y perfeccionamiento de este marco, de forma que se despejen incertidumbres a los empresarios y se arbitren los estímulos adecuados, residen la oportunidad y la responsabilidad del sector público de contribuir al desarrollo de la industria. Una excepción importante que hacer es la acción directa del Estado en la vida industrial a través de las empresas nacionales, cuestión que merece una atención especial en este mismo capítulo.

2. Los grandes temas industriales

Al analizar la industria española destacan en seguida algunos rasgos más importantes: la inadecuada dimensión de las empresas, su deficiente estructura financiera y su escasa tecnificación. Surgen así tres grandes temas para la industria en el III Plan: *concentración, saneamiento financiero y desarrollo tecnológico* de las empresas industriales.

Otro tema es la situación de las *empresas nacionales* en el ámbito industrial, en concreto las encuadradas

en el Instituto Nacional de Industria. La magnitud que éstas han alcanzado las convierte en un instrumento de singular eficacia en la aplicación de la política industrial. De otra parte, se hace imprescindible avanzar hasta donde sea posible en la tarea de definir unas reglas de juego bajo las cuales la convivencia de empresas públicas y privadas esté presidida por relaciones de complementariedad y colaboración.

Cuanto se ha señalado hasta aquí pertenece al ámbito de la problemática horizontal de la industria española, es decir, a aquellos obstáculos que están presentes, de una forma muy general, en todos los sectores industriales o a aspectos cuya influencia se extiende sobre todos ellos. No cabe ignorar, sin embargo, que al pasar de la industria en su conjunto a la consideración de sus distintos sectores, éstos acusan una problemática especialmente aguda; unos tienen mayor valor estratégico que otros con vistas a la eficacia del conjunto, unos son sectores en decadencia y otros ofrecen magníficas perspectivas de futuro. La *estrategia sectorial*—el tratamiento de algunos problemas a nivel sector y el señalamiento de unos órdenes de prioridad— es tarea que no debe omitirse a la hora de programar el desarrollo futuro de la actividad industrial. En este sentido se han seleccionado tres grandes sectores:

- industria básica (siderurgia y energía).
- Aprovechamiento de recursos naturales (minería y productos derivados del campo).
- industrias de tecnología avanzada.

La importancia de dar solución a los problemas de la industria básica y de potenciar la minería radica en la necesidad de lograr para la industria española un abastecimiento de materias primas con la modalidad, seguridad, calidad y precio requeridos para competir en los mercados mundiales. La prioridad de las industrias derivadas del sector agrario se explica por obvias razones de ventajas comparativas. Por último, el impulso a determinadas industrias de punta, buscando también la especialización, constituye una vital necesidad para un país que aspira a no quedarse rezagado en la carrera del desarrollo.

2.1 Dimensión de la industria. Concentración de empresas y la función de la pequeña y mediana empresa

a) La dimensión empresarial de la industria española

La industria española está constituida en gran parte por empresas de reducida dimensión y la producción tiene lugar en una estructura sectorial excesivamente atomizada. Un 94 por 100 de los establecimientos industriales ocupan a menos de 50 trabajadores. Pero con todo lo elevado que pudiera parecer ese porcentaje cuando se acude a contrastarlo con la realidad de otros países sorprende comprobar que en naciones tan industrializadas como Estados Unidos o las que forman parte del Mercado Común se registran porcentajes similares.

Lo que preocupa verdaderamente al analizar la dimensión de las empresas industriales españolas es la práctica ausencia de grandes empresas a escala mundial. Los cuadros 3 y 4 son suficientemente expresivos al respecto. En el primero puede observarse no sólo el escaso número de grandes empresas en relación con los países de la CEE, sino, sobre todo, la notable diferencia en la cifra media de ventas, hecho que se refleja con mayor claridad en el cuadro 4.

CUADRO 3

GRANDES EMPRESAS ESPAÑOLAS Y DE LA CEE CON MÁS DE 1.660 MILLONES DE PESETAS EN VENTAS

Distribución por sectores

	Alemania	Francia	Italia	Bélgica Luxemburgo	Holanda	España (año 1968)
Alimentación y bebidas	34	55	10	1	5	5
Minería	30	2	—	1	2	3
Siderurgia	53	30	13	12	4	6
Metalurgia no férrea	15	7	1	4	—	1
Construcciones mecánicas	62	50	4	1	1	1
Construcción naval	5	5	1	—	2	5
Material eléctrico	36	47	18	1	4	6
Vehículos	17	14	6	—	1	9
Químico	56	54	20	5	4	10
Petróleos	17	16	15	2	2	6
Auxiliar de la construcción y construcción	30	49	8	5	3	8
Papel y editoriales	11	15	4	3	3	2
Textil	23	15	6	1	2	2
Total	389	359	106	96	33	64
Ventas medias por Empresa	12.468	8.825	11.116	11.375	50.049	4.061

NOTA: El presente cuadro se ha elaborado distribuyendo por la nacionalidad de cada sociedad a las 1.000 mayores Empresas de la Comunidad Económica Europea que corresponden a los sectores considerados. Para Alemania, Francia, Italia, Benelux y Holanda son Empresas con más de 1.660 millones de ventas en 1967. Para España son las Empresas que se situarían en cada uno de los sectores antes de la última de la Comunidad Económica Europea.

Fuente: «Las grandes empresas industriales en España», Ministerio de Industria.

CUADRO 4

GRANDES EMPRESAS ESPAÑOLAS Y DE LA CEE

Relación entre las ventas medias

	(A) Ventas medias de las cinco primeras de la CEE — En miles de millones de pesetas	(B) Ventas medias de las empresas españolas incluidas en los primeros puestos europeos — En miles de millones de pesetas	(A/B) (Porcentaje)
Alimentación y bebidas	97,6	2,5	39,0
Minería	33,7	2,2	15,3
Siderurgia	93,2	5,8	16,1
Metalurgia	39,8	1,6	24,9
Construcciones mecánicas	24,4	2,1	11,6
Construcción naval (1)	6,8	3,2	2,1
Material eléctrico	106,9	3,0	35,6
Vehículos	118,8	5,8	20,5
Químico	111,2	2,7	41,0
Petróleos	237,6	7,3	32,5
Cemento y construcción	20,6	4,2	4,9
Papel y editoriales	18,5	2,3	7,2
Textil	10,9	2,3	4,7

(1) Antes de la fusión de Sociedad Española de Construcción Naval, Astilleros de Cádiz, S. A., y Compañía Euskalduna de Construcción y Reparación de Buques, S. A., en Astilleros Españoles, S. A.

Fuente: «Las grandes empresas industriales en España», Ministerio de Industria.

La actividad industrial es tan diversa que no puedan existir patrones únicos en cuanto a dimensión de las plantas. En unos sectores, y para ciertos productos, se impone la gran dimensión para beneficiarse de las economías de escala; en otros casos, los más, la obtención de productos muy especializados exige dimensiones reducidas. Por eso en esta materia no tienen sentido las reglas generales. Con la complejidad creciente de la actividad industrial, casi todos los sectores deben dar cabida a un número limitado de grandes empresas con capacidad investigadora, exportadora, etc., y a un elevado número de pequeñas y medianas empresas auxiliares o independientes. La industria española es fundamentalmente deficitaria en el primer aspecto.

b) Los obstáculos a la gran dimensión

El incremento de la dimensión de una empresa puede lograrse a través de dos vías: *crecimiento interno*, mediante inversiones realizadas por la empresa con fondos propios o ajenos, y *crecimiento externo*, mediante operaciones de fusión o de absorción. Ambas se dirigen al mismo objetivo. Difieren, sin embargo, en la rapidez con que son susceptibles de modificar una determinada estructura productiva. Mientras la primera provoca los cambios de una forma gradual, a largo plazo, la segunda lo hace de manera radical, a corto plazo.

El crecimiento interno de las empresas industriales españolas se encuentra dificultado por la escasez de be-

neficios, por la desviación de éstos hacia otras actividades y por las deficiencias y limitaciones del sistema financiero. Estas circunstancias vienen a acentuar las características que son propias del crecimiento interno, es decir, una evolución gradual y a largo plazo.

Son las deficiencias que implica la vía conservadora de crecimiento empresarial las que han puesto de relieve la importancia de la segunda, es decir, el crecimiento externo, la concentración o integración de patrimonios, fórmula que permite introducir con rapidez importantes modificaciones estructurales, a la vez que mejora las condiciones que determinan un futuro crecimiento interno de la empresa resultante.

Son numerosos y muy importantes los obstáculos que se oponen al crecimiento externo de las unidades de producción. Entre ellos pueden citarse los siguientes: una excesiva protección de las fabricaciones nacionales que hace innecesario el cambio de estructuras, la preocupación por el monopolio, el deseo de independencia de los dirigentes de empresas o de sus grandes accionistas, la presión de los trabajadores que ven amenazado su futuro al integrarse en empresas mayores, el coste fiscal de las operaciones de concentración y el coste económico de las transformaciones ulteriores que han de efectuarse en las instalaciones.

Vista la necesidad que siente la industria española de contar con grandes empresas a nivel europeo y mundial, y dados los obstáculos y la lentitud con que opera el crecimiento interno de las empresas, se exige un esfuerzo intenso en los próximos años para remover las dificultades que se oponen a las operaciones de integración. Es importante que los empresarios se mentalicen de la conveniencia de estas operaciones y que estén dispuestos a practicarlas en los momentos en que son más efectivas, es decir, mientras las empresas atraviesan situaciones favorables, y no como fórmula para evitar su desaparición. Pero también es

importante despejar al máximo los obstáculos, eliminando el coste fiscal de las operaciones e incluso estableciendo estímulos positivos para fomentarlas.

c) *La concentración de empresas en España: legislación y resultados*

La legislación española ha venido recogiendo diversas disposiciones para favorecer las operaciones de concentración con o sin pérdida de la personalidad jurídica de las empresas. Por lo que se refiere a las últimas, en el impuesto sobre sociedades se prevé la exención de las asociaciones sin personalidad jurídica. Por otra parte existe una normativa especial reguladora de las sociedades y uniones de empresas, en la que se prevén importantes beneficios fiscales. Pero debe reconocerse que estas medidas no han conseguido dar un impulso suficiente a estos movimientos de colaboración interempresarial que pueden constituir un paso previo para llegar a integraciones definitivas.

En cuanto a las concentraciones con pérdida de personalidad jurídica, fusiones y absorciones, fundamentalmente, la legislación vigente, que arranca de las dos últimas leyes de Reforma Tributaria, contempla una amplia gama de exenciones fiscales que prácticamente eliminan el coste de las operaciones fiscales, y, además, prevé la posibilidad de conceder estímulos fiscales en favor de las empresas concentradas. Objetivamente considerada, dicha legislación otorga un tratamiento generoso a las integraciones empresariales. Sin embargo, sus resultados no han sido muy alentadores.

En el cuadro 5 se recogen las operaciones de concentración realizadas en el período 1959-70. Al reducido número de operaciones hay que añadir que buena parte de ellas han consistido en la simple absorción de empresas filiales por sus matrices, dándose así estado jurídico a

CUADRO 5

CONCENTRACION: RESULTADOS ANUALES EN 1959-1970

Año	Número de empresas concentradas	Número de empresas resultantes	Modalidad			Capital (millones de pesetas)
			Absorción	Fusión	Transmisión Onerosa	
1959	49	12	9	3	—	1.897
1960	43	11	7	4	—	514
1961	62	16	10	6	—	878
1962	34	13	8	5	—	1.656
1963	28	10	4	6	—	191
1964	43	8	7	1	—	882
1965	66	32	19	13	—	5.336
1966	92	18	8	10	—	12.136
1967	39	13	9	4	—	6.969
1968	101	44	29	11	2	24.069
1969	119	44	26	11	4	33.148
1970	73	30	24	5	—	25.727

situaciones de hecho. Depurando convenientemente los datos, hay que concluir que muy pocas de las operaciones registradas han tenido repercusiones apreciables sobre la estructura productiva sectorial o empresarial.

Investigando las posibles causas de la resistencia empresarial a la concentración, y con independencia de la compleja tramitación de los expedientes—cuestión de no escasa importancia y que es preciso resolver—, parece claro que los incentivos fiscales vigentes no son suficien-

tes para compensar los obstáculos que frenan al empresario en este tipo de decisiones, por lo que se hace necesario que se amplíen las medidas de estímulo a la concentración de empresas.

d) *Nuevos medios de actuación administrativa*

Son numerosos los medios con que cuenta la Administración para fomentar las concentraciones de empresas. El III Plan considera como más eficaces los siguientes:

- **Facilidades financieras.** Para que las operaciones de concentración tengan efectos beneficiosos sobre la estructura productiva, normalmente es necesario prescindir de instalaciones anticuadas, establecer otras nuevas, adquirir modernos equipos, etc.; en suma, efectuar nuevas inversiones. La necesidad de financiación suele ser normal en las auténticas concentraciones de empresas. En consecuencia, se facilitará el acceso al crédito privado o público a las empresas afectadas.
- **Facilidades laborales.** A esta cuestión se hace especial referencia en el siguiente apartado.
- **Actuación de las empresas nacionales.** Las empresas en que participa el Instituto Nacional de Industria deben continuar dando ejemplo promoviendo integraciones entre sí o entre ellas y empresas privadas. También debe considerarse la posibilidad de que el INI cree nuevas empresas de dimensiones adecuadas en sectores donde existan mayores resistencias.
- **Extremar las exigencias en cuanto a dimensión al resolver o informar expedientes en materias como las siguientes:** contratos de asistencia técnica, inversiones extranjeras, ampliaciones de industrias, acciones concertadas, etc.
- **Revisión de la legislación antimonopolio,** de forma que ésta no constituya un obstáculo a determinadas operaciones.

e) *Especial consideración de la política laboral*

Otra de las consecuencias que normalmente implican las concentraciones de empresas es la reducción del número de trabajadores empleados. Es preciso, por tanto, hacer compatibles la seguridad en el empleo y la reestructuración de las empresas. A largo plazo, la seguridad en el empleo sólo puede garantizarse en empresas sólidas y bien estructuradas.

La legislación laboral contemplará en el futuro con la máxima flexibilidad los expedientes de reducción de empleo que se promuevan con vistas a permitir una reestructuración de empresas o sectores y, en particular, los ocasionados por operaciones de concentración. Para ello deberán adoptarse las oportunas medidas de defensa de los intereses de los trabajadores, en forma de sistemas especiales de jubilación anticipada, de un seguro de desempleo más generoso en cuanto a prestaciones y plazo, y de fórmulas ágiles de formación y adaptación profesional. El coste de estas medidas debe recaer en parte sobre las empresas afectadas y, con el fin de no hacerle excesivo, habrán de establecerse dos limitaciones principales: una, en cuanto al número de sectores o al volumen de población laboral que pueden estar simultáneamente sujetos a un régimen especial de reducción de empleo; otra, en cuanto al porcentaje de puestos de trabajo que pueden reducirse en cada empresa.

Se trata, por consiguiente, de abrir unas posibilidades limitadas a la flexibilidad de plantillas sin merma de las máximas garantías para los trabajadores afectados.

f) *La pequeña y mediana empresa*

Afirmar la necesidad de fomentar las concentraciones empresariales y de contar con empresas industriales de gran dimensión no significa, en modo alguno, negar la eficacia de la empresa pequeña y mediana. Por el contrario, toda estructura sectorial bien constituida debe estar for-

mada por unas pocas unidades que fabriquen en grandes series y por un elevado número de unidades pequeñas especializadas.

Las empresas medianas y pequeñas tienen una problemática peculiar que es objeto en todos los países de una atención y tratamiento específicos. Entre los numerosos problemas comunes a las pequeñas y medianas empresas, cabe destacar los siguientes:

- Métodos de gestión rudimentarios.
- Graves limitaciones financieras, lo que imposibilita su adaptación a los cambios que experimentan los mercados.
- Carencia de información a todos los niveles: tecnológico, comercial, etc.
- Defectuosas relaciones con las grandes empresas.

La política en favor de las pequeñas y medianas empresas se orientará de acuerdo con los principios que a continuación se exponen:

- Introducir en el sistema financiero los mecanismos necesarios para facilitar en mayor medida el acceso de las pequeñas y medianas empresas al crédito, con especial consideración del problema de las garantías.
- Establecer canales de información y de asistencia técnica a las pequeñas y medianas empresas.
- Impulsar la creación de escuelas de formación y perfeccionamiento empresarial.
- Estimular a las grandes empresas para que mantengan relaciones de cooperación con las pequeñas empresas proveedoras y subcontratistas.
- Disponer de un órgano administrativo dedicado a las pequeñas y medianas empresas.

2.2 *La financiación de la industria*

a) *La estructura financiera de las empresas industriales*

La estructura financiera de las empresas industriales españolas adolece de dos problemas fundamentales: un excesivo predominio de los fondos ajenos sobre los propios y un exceso de fondos a corto plazo dentro de los recursos ajenos. Ambos desequilibrios, que sintetizan buena parte de las dificultades con que se enfrenta la industria española en el ámbito financiero, están evidentemente relacionados. Al presentarse simultáneamente, las empresas industriales soportan dos tipos de inconvenientes:

- 1) Unas elevadas cargas financieras sobre los costes de producción.
- 2) Una grave inestabilidad financiera ante las oscilaciones coyunturales del crédito.

b) *La autofinanciación de la industria*

Ante las limitaciones del sistema financiero para suministrar a la industria española recursos en la cuantía y modalidad deseables, se hace preciso estimular el reducido nivel de autofinanciación de las empresas. Mientras las empresas españolas se estima que autofinancian entre un 20 y un 50 por 100 de sus inversiones brutas (según los distintos sectores y el tamaño de las empresas), las norteamericanas lo hacen en un 70 por 100, aproximadamente, y las del Mercado Común Europeo, entre un 50 y un 70 por 100.

El grado de autofinanciación de las empresas depende primordialmente del nivel de sus beneficios. A este res-

pecto, debe subrayarse que en los últimos años se ha producido, por diversas causas, un deterioro de la relación beneficios-ventas. En ocasiones, el bajo nivel de los beneficios ha obedecido a una política de precios poco realista, tendente a luchar contra las presiones inflacionistas, atacando sus manifestaciones en lugar de sus causas. El control rígido de los precios, que puede ser aconsejable en casos excepcionales, y siempre durante periodos breves, se ha utilizado en los últimos años, lo que ha contribuido a reducir las posibilidades de autofinanciación de las empresas.

Con independencia de una política que conceda a los beneficios toda su significación e importancia y dé un mayor realismo a los precios, la autofinanciación empresarial es objeto en todos los países de un tratamiento fiscal favorable a través de dos mecanismos fundamentales: la política de amortizaciones y la desgravación a los beneficios no distribuidos.

Ambos instrumentos se encuentran reconocidos en la vigente legislación española, que puede afirmarse se cuenta entre las más generosas. Sin embargo, hay algunos aspectos que son susceptibles de mejora.

Por lo que se refiere a las amortizaciones, lo primero que cabe objetar es la excesiva diversidad de sistemas, que convierte a esta legislación en materia de gran complejidad. En cuanto a los planes especiales y planes acelerados, que son los que mayor atractivo ofrecen, los escasos resultados obtenidos hacen pensar que plantean dificultades al empresario a la hora de su aplicación práctica. Sin perjuicio del debido control en la aplicación de estos sistemas, ha de tratarse de hacerlo compatible con unas mayores facilidades al empresario y una mayor sencillez en la tramitación de los expedientes. Respecto al sistema normal, ha de efectuarse una revisión de los coeficientes en vigor en el sentido de facilitar, en general, una amortización más rápida de los activos.

La desgravación fiscal a los beneficios no distribuidos, sistema que se ha materializado en España bajo la denominación de Fondo de Previsión para Inversiones, también es susceptible de algunas mejoras para hacerla efectiva. Por otra parte, la simplificación de trámites, sin perjuicio del debido control por parte del Ministerio de Hacienda, puede hacer más atractivo para el empresario este mecanismo de estímulo a la autofinanciación, dotándole de una mayor agilidad.

En definitiva, los instrumentos mencionados deben perfeccionarse en el sentido de clarificar las normas, simplificar los procedimientos evitando en todo caso situaciones de descontrol.

c) El crédito a medio y largo plazo

El sistema bancario debe suministrar una mayor proporción de sus recursos a la industria en forma de crédito a medio y largo plazo. La orientación de las disposiciones legales emanadas en los últimos años apunta claramente hacia este objetivo y, si bien persiste en la actualidad una distribución fuertemente desequilibrada en favor del crédito privado a corto plazo, no es menos cierto que los incrementos de crédito que se producen cada año están corrigiendo gradualmente dicha desproporción.

Sin embargo, debe avanzarse más en la dirección ya iniciada, fortaleciendo la función de los bancos industriales, poniendo en marcha nuevos mecanismos que estimulen a la banca comercial a prestar a medio y largo plazo y reforzando las dotaciones del Banco de Crédito Industrial.

Las dificultades con que tropiezan las empresas para conseguir crédito a medio y largo plazo provienen de la ausencia de unas garantías aceptables de acuerdo con las normas por las que se rige la banca privada. De este modo, inversiones que desde el punto de vista nacional ofrecen gran interés, como aquellas que son necesarias para reestructurar sectores y empresas, para impulsar otras nuevas o para efectuar operaciones de concentración de empresas, tropiezan con graves obstáculos financieros. Frente a estas situaciones han de arbitrase procedimientos para que el crédito sea un instrumento eficaz en manos de la política industrial.

d) Conclusiones

La financiación adecuada de la inversión es un elemento importante de la competitividad empresarial a largo plazo. El acercamiento de la economía española al Mercado Común Europeo exige mejorar la estructura financiera de las empresas industriales incrementando su nivel de autofinanciación y la proporción de los fondos a medio y largo plazo dentro de sus recursos externos. Por otra parte, deben crearse los mecanismos necesarios para hacer del crédito un instrumento de reestructuración industrial.

2.3 El INI como instrumento de la política industrial

El INI debe considerarse como el principal instrumento de que dispone el sector público para la ejecución de la política industrial. En la medida en que esta política tiene muy diversas facetas, también la ha de tener la actividad del Instituto. En la actualidad el INI, a través de sus empresas, ocupa lugares relevantes en muchos sectores de la industria y extiende su actividad a casi todos ellos, habiendo llegado a participar en 1970 con un 9 por 100 en el producto industrial nacional, con un 1,4 por 100 en la población activa y con un 5,3 por 100 en las exportaciones totales.

Ahora bien, la actuación directa del Estado en la vida industrial ha de estar sometida a ordenación y a un conjunto de principios cuando tiene lugar en un sistema de iniciativa privada.

El Instituto Nacional de Industria está llamado a cumplir, en relación con la iniciativa privada, una función complementaria y de colaboración. El INI debe utilizar a sus empresas para reestructurar sectores, para cooperar en las tareas de investigación tecnológica, para seguir las orientaciones que el Gobierno marque en materia de localización industrial y, en fin, para poner en práctica la estrategia que se señale a cada uno de los sectores, sobre todo en aquellos donde la participación del Instituto es de decisiva importancia.

Para todo ello se precisan unos principios de actuación flexibles y abiertos. El INI debe estar facultado para tomar o abandonar participaciones en empresas y para entrar en nuevas actividades o cederlas al sector privado con una relativa agilidad. Las empresas nacionales deben desenvolverse en régimen de igualdad con las compañías privadas, a salvo del carácter vinculante que para ellas tienen las directrices y programas de inversión de los planes de desarrollo. Es en este sentido como deben orientarse, con vistas al futuro, las normas que regulen la actividad del INI.

2.4 La financiación del INI

La actual estructura financiera del Instituto Nacional de Industria viene determinada por dos hechos fundamen-

tales. En primer lugar, el Instituto ha tenido que realizar inversiones importantes en sectores básicos de escasa rentabilidad, con largos períodos de instalación, así como en empresas cuya continuidad era necesaria por razones extraeconómicas. Al mismo tiempo, desde 1958 el INI dejó de percibir dotaciones a su patrimonio con cargo al Presupuesto del Estado, financiando las aportaciones a sus empresas mediante fondos externos, fundamentalmente emisión de obligaciones, a un coste creciente. De este modo la situación financiera del Instituto se ha ido deteriorando gradualmente. En 1957 los fondos propios representaban el 83 por 100 de los recursos totales, porcentaje que descendió hasta el 18 por 100 en 1970.

Es evidente que esta situación no podía mantenerse indefinidamente, como ya se reconoció en el II Plan de Desarrollo, en el que se preveía la posibilidad de complementar la financiación de las empresas no rentables mediante subvención presupuestaria. De acuerdo con este principio, el Gobierno acordó en 1970 subvencionar al Instituto las pérdidas de HUNOSA y, con posterioridad, en el mismo año adoptó una serie de medidas encaminadas a mejorar la estructura financiera del INI.

Como se ve en el capítulo correspondiente, el programa de inversiones del INI para el cuatrienio del III Plan incorpora dos novedades importantes: por un lado, se prevén subvenciones estatales para compensar las pérdidas de las empresas no rentables y, por otro, se prevén aportaciones del Estado al capital del Instituto que permitan a éste la reducción del coste medio de sus recursos financieros.

Con todo lo anterior se ha iniciado la necesaria tarea de revisar el planteamiento financiero del Instituto, tarea que deberá ser continuada en los próximos años. Estas medidas permitirán enfocar el futuro de cada una de las actividades del Instituto con un criterio de máxima rentabilidad o con clara conciencia del coste que supone el mantenimiento de algunas de ellas.

3. La estrategia sectorial de la industria en el III Plan

Durante el III Plan de Desarrollo, la prioridad deberá centrarse sobre los sectores industriales siguientes: industria básica, explotación de recursos naturales e industrias de tecnología avanzada.

3.1 Industria básica

Dentro de la industria básica se incluyen la siderurgia y la energía, sectores con problemática bien distinta pero que constituyen por igual dos pilares fundamentales de la actividad industrial.

a) Siderurgia

Se ha planteado con frecuencia la cuestión de hasta qué punto una economía como la española debía ser autosuficiente en productos siderúrgicos. Evidentemente, la industria del acero exige unas inversiones cuantiosas y de larga maduración, siendo una actividad de elevada relación capital-producto y de rentabilidad reducida. Sin embargo, hay una serie de razones que aconsejan continuar el desarrollo de la producción siderúrgica española. Entre ellas destacan las siguientes:

- La necesidad de contar con un abastecimiento seguro de una materia básica para la industria que está sometida a fuertes oscilaciones de precios y de disponibilidad en los mercados mundiales.

- La conveniencia de reducir el coste en divisas que supondría la importación del acero necesario para la industria.
- La existencia de unas inversiones de las que hay que obtener la máxima rentabilidad.

Los motivos anteriores obligan por el momento a programar unas producciones que permitan cubrir durante los próximos diez años una parte importante de la demanda de acero previsible, sin perjuicio de establecer una firme política siderúrgica que haga mínimos los inconvenientes y máximas las ventajas de alcanzar ese grado de autosuficiencia en la producción de acero. Dicha política se sujetará a las siguientes líneas de acción:

- 1.º Con objeto de que las plantas puedan trabajar a plena capacidad, la producción interior deberá programarse de modo que abastezca aproximadamente un 90 por 100 del consumo.
- 2.º Habrán de realizarse las inversiones necesarias en las plantas existentes para reducir costes y obtener su óptimo funcionamiento.
- 3.º Con el mismo objetivo, se impulsará la concentración de las empresas no integrales y se llevará a cabo la integración de UNINSA y ENSIDESA.
- 4.º Se practicará una política de precios que tenga por finalidad equipararlos con los existentes en el interior de los países que son nuestros principales competidores.

b) Energía

Las orientaciones que habrán de seguirse en el desarrollo y ordenación del sector energético durante los próximos años son las siguientes:

Respecto al carbón, se ejecutará el programa de reestructuración de HUNOSA con vistas a alcanzar, al final del III Plan, una producción de 5,4 millones de toneladas de hulla, de los cuales 3,8 serán coquizables. Se promoverán acuerdos de suministros a largo plazo entre las empresas eléctricas y las de carbón. Las subvenciones que, en su caso, hayan de otorgarse a las explotaciones carboníferas no serán traspasadas indirectamente a otros sectores. Por último, se intensificará la investigación sobre la utilización de carbones nacionales en mezclas aptas para la siderurgia.

Por lo que se refiere al petróleo, se intensificará la investigación de hidrocarburos, cuya producción nacional en 1975 se estima en 1.300.000 toneladas, con vistas a aumentar en lo posible el grado de autoabastecimiento en esta materia prima y fuente de energía. El Gobierno definirá una política petrolífera integral que abarque todos los niveles de actuación desde la investigación de hidrocarburos hasta la distribución de los productos procedentes del refino.

Se elaborará un Plan Nacional de Gases canalizables y una red de gasoductos para definir la estructura empresarial adecuada a la utilización de los distintos tipos de gases, así como la participación activa del Estado en el sector, con el fin de regular la incorporación del gas natural al mercado nacional, garantizar los suministros del exterior y realizar una política coordinada a escala nacional de su transporte y distribución.

Se perfeccionará el marco legal que define las condiciones administrativas, técnicas y de seguridad, de las instalaciones de producción y distribución de gas.

En cuanto a la energía eléctrica, el Plan Eléctrico Nacional se completará en el doble aspecto de planificar las nuevas instalaciones y la explotación de las existentes. Se suprimirán en el plazo más breve posible las actuales

primas y compensaciones de OFILE y se desarrollará progresivamente el nuevo sistema de tarifas eléctricas. Se creará una Empresa Nacional que aborde con visión unitaria las distintas fases en que se desenvuelve la producción de elementos combustibles de origen nuclear.

Las antorcheras distribuidoras, y otras empresas, se integrarán con el máximo detalle en un Plan Energético Nacional, que contemplará conjuntamente todas las cuestiones relacionadas con la producción y distribución de las distintas clases de energía. Dicho Plan establecerá las bases para revisar la política de precios del sector con vistas a alcanzar una estructura ordenada de la demanda energética y fijará normas para asegurar el abastecimiento de dicha demanda, definiendo un programa de prospección de recursos naturales y de investigación y formación de personal en las nuevas técnicas.

3.2. Explotación de recursos naturales

Un país en proceso de fuerte industrialización ha de sacar partido de sus propios recursos naturales, extrayendo de ellos el máximo valor añadido posible en aquellos casos en que su aprovechamiento pueda realizarse en condiciones económicas. Las exportaciones españolas han ido evolucionando en los últimos años en el sentido de que van perdiendo peso los productos primarios (minerales y productos agrarios sin transformar) en favor de otros más elaborados. Esa tendencia debe continuar a ritmos acelerados mediante la industrialización de los productos del subsuelo y del sector agrario.

a) Recursos minerales

La política de investigación y explotación de nuestros recursos minerales está definida en el Plan Nacional de la Minería, presentado al Gobierno en enero de 1971, de acuerdo con lo establecido en el II Plan de Desarrollo. En él se especifican las sustancias que habrán de ser objeto de mayor atención y esfuerzo en vista de las necesidades de abastecimiento del país y de las posibilidades que ofrece su subsuelo. Dichas sustancias son las siguientes: aluminio, cobre, cinc, hierro, bauxita, carbón, espato fluor, fosfatos, manganeso, potasio, mercurio y uranio.

Durante el III Plan de Desarrollo se dará un especial impulso a la ejecución del programa de investigación y de explotación previstos en el Plan de la Minería, a cuyo efecto se han ampliado considerablemente las dotaciones del Programa de Inversiones Nacionales a los organismos encargados de llevar a la práctica, en especial el Instituto Geológico y Minero.

b) Industria transformadora de productos agrarios

La transformación de productos del campo constituye ya hoy uno de los principales capítulos de la exportación española. De ahí la conveniencia de potenciar determinadas actividades de este amplio sector con vistas al progresivo acercamiento de España a la Comunidad Económica Europea. Sin perjuicio de seguir prestando atención a los diversos subsectores que forman parte de esta categoría (carne, textil, cáñamo y frutales, etc.), en los próximos años debe ponerse el acento en la ordenación y desarrollo de la industria alimentaria. El sector agropecuario español constituye un magnífico apoyo para edificar sobre él una gran industria de la alimentación a escala europea.

Con objeto de potenciar el sector alimentario, deberá combatirse el grado de atomización del mismo, promovien-

do concentraciones y asociaciones de empresas; se dedicará especial atención a la tipificación y normalización de los productos, dentro de una alta calidad; se facilitarán los medios necesarios para la financiación de las empresas productivas, dada la acusada estacionalidad del sector, y se arbitrarán fórmulas de colaboración entre agricultores e industriales que aseguren la fluidez debida en el abastecimiento de las materias primas a la industria. Todo ello exige revisar y poner a punto los mecanismos vigentes y crear los estímulos adecuados a las especiales características del sector.

3.3. Industrias de tecnología avanzada

La industria española no puede permanecer al margen de los sectores de punta. En muchos de esos sectores resulta prácticamente imposible competir con naciones que dedican cuantiosas sumas a la investigación tecnológica, pero en algunos es posible y necesario abrir caminos a la tecnología propia y buscar fórmulas de colaboración fructífera con empresas extranjeras. En las llamadas industrias de punta es especialmente conveniente regular la entrada de capitales y técnica extranjeros para impedir un crecimiento desordenado. Es necesario, en consecuencia, programar la evolución de estos sectores y adquirir en ellos posiciones para la técnica española.

Definir unas prioridades resulta siempre comprometido en sectores donde el avance de la tecnología se produce constantemente y con gran rapidez. Sin embargo, en estos momentos parecen de indudable interés las siguientes actividades: industria petroquímica, industria farmacéutica, construcción naval, industria aeronáutica, industria electrónica y equipos nucleares. En unos casos, como es el de la construcción naval, la técnica española ha alcanzado ya niveles muy apreciables; en otros, como la industria aeronáutica o electrónica, los comienzos han de producirse en colaboración con empresas extranjeras.

INVESTIGACION BASICA Y DESARROLLO TECNOLÓGICO

El esfuerzo productivo que ha de realizarse en los próximos años y, sobre todo, la integración de la economía en áreas geográficas más extensas, no podrá realizarse sin intensificar la actividad investigadora. A su vez, ésta ha de basarse en una investigación básica llevada a cabo fundamentalmente en las Universidades e Institutos Politécnicos Superiores. Estos centros deben complementar su labor didáctica con tareas investigadoras de forma más equilibrada que hasta ahora. Sólo así será posible que la Universidad cumpla mejor su misión en el campo cultural y sea también punto de apoyo imprescindible para el adelanto tecnológico del país.

La contribución del avance tecnológico al desarrollo económico y social está fuera de toda duda. La dinámica que crea se traduce en un aumento de la movilidad de los recursos humanos, es decir, de su posibilidad de elegir ocupación, y en un incremento de la exigencia de conocimientos.

Es a través de una política tecnológica adecuada como España podrá aspirar a enrolarse con dignidad en las unidades supranacionales creadas o a crearse.

Podría medirse con bastante precisión el grado de desarrollo alcanzado por los distintos países en función de su desarrollo tecnológico, es decir, en función de su capacidad para descubrir o asimilar nuevas tecnologías. Tal

es la relevancia de la técnica como factor determinante de la competitividad en los modernos procesos productivos. Es evidente que debe alcanzarse un determinado nivel de desarrollo para iniciarse con éxito en las tareas de la investigación tecnológica.

Esta idea de competitividad debe ser entendida en sentido dinámico y estratégico, lo cual significa que lleva implícita una idea de potenciación tecnológica y de una elevación del bienestar social de la comunidad nacional. No se trata, pues, de un objetivo exclusivo de competitividad económica inmediata, sino de «competitividad permanente», concepto que entraña no sólo ambiciones a corto plazo, sino también su potenciación para el futuro.

En el actual estado de evolución de la economía española cobra especial relieve la necesidad de dedicar amplios esfuerzos a la investigación. Ahora bien, estos esfuerzos estarán inevitablemente limitados por las disponibilidades de recursos, y es preciso cualificarlos convenientemente entre las muchas alternativas que se ofrecen a una actividad tan vasta como la investigación.

VIVIENDA

1. Adecuación de la oferta a la demanda

La continuada política de vivienda del Estado, orientada a fomentar la colaboración de iniciativas y recursos privados con la Administración Pública, ha hecho posible que un problema que fue inicialmente cuantitativo haya evolucionado en los últimos tiempos hacia planteamientos predominantemente cualitativos.

Situados en un mercado que arrojaba a principios de 1970 un déficit cuantitativo próximo a las 330.000 viviendas, y superaba en el mismo año la cifra de 300.000 viviendas terminadas, puede decirse que se ha alcanzado un nivel de producción razonable y, sin embargo, es evidente que se está aún lejos de satisfacer la necesidad de viviendas destinadas a los sectores de menor capacidad económica, es decir, de vivienda social. Este desequilibrio se debe a las siguientes causas principales:

- El desarrollo alcanzado en los últimos años lleva consigo el traslado de importantes contingentes de población laboral del campo a las ciudades.
- El aumento de nivel de vida modifica y eleva las condiciones que se exigen a la vivienda social y pasan a considerarse inadecuadas viviendas que en otro tiempo fueron tenidas por aceptables.
- La escasez de suelo urbanizado a precio razonable limita las posibilidades de construcción.
- Generalmente con la necesidad de vivienda aparece la conveniencia de una adecuada formación social que exige un equipo complementario que debe construirse y organizarse y que constituye un costo adicional importante.
- La colaboración de la iniciativa privada en el sector de la vivienda social es muy reducida por el escaso aliciente económico que ofrece.

También en el aspecto cualitativo comienza a surgir la conveniencia de atender necesidades específicas de determinados grupos sociales, tales como matrimonios ancianos o sin hijos, personas que viven solas y familias de emigrantes.

Las propias causas que caracterizan el problema de la vivienda social exigen para resolverlo una actuación decidida de la Administración, lo que no debe suponer, en ningún caso, la exclusión de la colaboración de iniciativas

privadas y de los propios interesados. Por el contrario, la escasez de medios y de recursos económicos de la Administración exige arbitrar soluciones que hagan posible y eficaz la participación de la iniciativa privada.

Consecuente con todo ello, el III Plan de Desarrollo Económico y Social reconoce prioridad a la vivienda social. En la programación de las viviendas a construir se debe tener muy en cuenta, además de las necesidades existentes y producidas por el crecimiento vegetativo o reposición de viviendas antiguas, las que han de producirse como consecuencia de los desplazamientos de población. Por ello, dicha programación se coordina con los criterios que inspiran la ordenación del territorio, es decir, con la política de desarrollo regional.

De otra parte, para llevar a cabo una ordenada política del sector se hace preciso instrumentar un nuevo marco financiero donde promotores (oferta) y adquirentes (demanda) encuentren adecuada solución a sus problemas.

Los primeros precisan de una financiación ágil a corto plazo, y los segundos, a largo plazo, a efectos de capitalizar su capacidad adquisitiva, lo que no sólo servirá para clarificar el mercado, aumentando el número de opciones del usuario, sino que le dará una mayor estabilidad al disminuir su dependencia de los cambios coyunturales del crédito a corto plazo.

2. El urbanismo

Las proyecciones de la población española para los años 1980 y 2000 alcanzan las cifras de 37.400.000 y 45.500.000 habitantes, respectivamente.

Si se consideran áreas urbanas los núcleos de más de 30.000 habitantes, la población urbana de España representará el 60 por 100 de la población total en 1980 y, aproximadamente, un 80 por 100 en el año 2000, es decir, que entre 1970 y los años 1980 y 2000 la población española residente en las áreas urbanas registrará un aumento de 7.200.000 y 21.200.000 habitantes, respectivamente.

Ante estas previsiones es evidente que uno de los grandes temas con los que se enfrenta la sociedad española al comienzo del III Plan de Desarrollo sea precisamente el urbanismo, entendido como ordenación del espacio al servicio del hombre.

El diagnóstico sobre la situación urbanística española en el momento presente puede resumirse así:

- El proceso de desarrollo urbano se caracteriza, en general, por la densificación congestiva de los cascos centrales de las ciudades y el desorden en la periferia.
- Los precios del suelo siguen siendo altamente especulativos a pesar del esfuerzo realizado por el Estado, que en la última década ha dedicado a preparación de suelo urbanizado 22.405,62 millones de pesetas.

Las causas de esta situación son heterogéneas, pero en gran medida se pueden situar en el marco de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana de 12 de mayo de 1956, y ello bajo los siguientes aspectos:

- a) El Planeamiento urbanístico vigente se caracteriza por:
 - La desconexión del planeamiento físico con el planeamiento sectorial y la ordenación del territorio.
 - Una complicada mecánica de elaboración de las distintas fases del planeamiento (plan general, plan

parcial, programa de actuación, orden de prioridad) que ha sido generalmente desbordada por la realidad.

b) Régimen jurídico del suelo.

Sus notas características son:

- Otorga grandes plusvalías sin imponer contrapartidas y lo hace de modo desigual sin correctivos eficaces de esa desigualdad.
- Los criterios de valoración para expropiaciones permiten absorber una parte importante del valor del mercado pero no son de aplicación general.
- La redistribución de las cargas urbanísticas es instrumentada a través de una técnica muy compleja —la reparcelación— de muy difícil aplicación para grandes actuaciones a nivel de ciudad o de sectores importantes de población.

c) Los sistemas de ejecución de los planes:

- El sistema de expropiación exige grandes medios financieros y es por lo general mal recibido por ser mucho más gravoso que los demás.
- Los demás sistemas (cooperación, compensación y cesión de vias) son muy complicados, pecan de excesivo respeto al protagonismo de los propietarios cuyas voluntades hay que concertar en gran medida y tropiezan con una gran resistencia a la expropiación que, como técnica complementaria, acompaña a todos los sistemas.

d) La gestión pública urbanística se puede caracterizar por:

- La desproporción entre los medios de que disponen y las responsabilidades que se asignan a las Corporaciones Locales.
- Escasa coordinación de las políticas de infraestructura entre los Departamentos de la Administración Central competentes y entre éstas y la Administración Local.

e) La competencia del Estado en el ejercicio de la tutela urbanística sobre las Corporaciones Locales es insuficiente para garantizar el cumplimiento de los planes.

De lo hasta aquí expuesto puede concluirse que durante la vigencia del III Plan es absolutamente indispensable la definición de una nueva política urbanística que aproveche, entre otros aspectos, la experiencia adquirida durante los quince años de vigencia de la Ley del Suelo, y ofrezca un marco jurídico más acorde con las necesidades del presente y de un futuro razonable, de manera que queden establecidas unas líneas maestras que orienten el crecimiento previsto de la población urbana en las mejores condiciones posibles, tanto desde el punto de vista social como del económico.

COMUNICACIONES

1. Política integrada del transporte terrestre

La adecuada coordinación en los transportes terrestres constituye uno de los problemas de la economía española que merecen especial atención. Frente a unas carreteras que soportan, en algunos casos, un tráfico superior a su capacidad, la red ferroviaria de RENFE alcanza un grado

de utilización sensiblemente inferior al deseable. Este hecho implica, en primer lugar, un desaprovechamiento de los recursos económicos del país, y, por otra parte, incurrir en unos costes sociales —no recogidos por el mercado— de difícil valoración, pero no por ello de escasa importancia.

La comparación internacional, como puede observarse en el cuadro 6, permite mostrar con claridad el desequilibrio carretera-ferrocarril que afecta a nuestro país.

CUADRO 6

DISTRIBUCIÓN DEL TRANSPORTE TERRESTRE (PORCENTAJE)

País	Carretera	Ferrocarril
España	75	25
Yugoslavia	50	50
Francia	46	54
Alemania occidental	37	63
Alemania oriental	22	78
Rusia	8	92
Polonia	7	93

Fuente: INE y ONU.

El uso armónico de los transportes terrestres depende del mantenimiento de un equilibrio de ventajas entre carretera y ferrocarril.

El transporte por ferrocarril representa, en principio, algunas ventajas sobre el transporte por carretera con vehículos convencionales. El transporte de una tonelada a 100 kilómetros por carretera exige más del doble de kilo/calorías que por ferrocarril diesel y el cuádruple que por ferrocarril eléctrico. Por otro lado, el grado de seguridad para el pasajero es favorable al ferrocarril.

No obstante, la tendencia de los últimos años es hacia un incremento del transporte por carretera y a una disminución relativa del ferroviario. Este hecho requiere un análisis de las causas que determinan este desplazamiento.

En primer lugar, la velocidad del ferrocarril varía mucho entre las distintas líneas y, aun dentro de una misma línea, en función del tipo de tren. La velocidad media de algunos de los trenes españoles supera a la de un autoavión corriente en cuantía suficiente para compensar, en términos de tiempo, el trazado más largo que en algún caso caracteriza a la línea férrea respecto a la de la carretera. Sin embargo, las velocidades que consiguen los trenes rápidos especiales, como el Talgo, el Ter y los electrotrenes, no son representativas de las velocidades medias del conjunto de los ferrocarriles españoles. Por eso se pretende alcanzar una velocidad de 140 kilómetros por hora.

En segundo lugar, el factor coste resulta un elemento de considerable importancia a la hora de elegir uno u otro medio de transporte. Sin embargo, si bien a primera vista puede parecer que el transporte de viajeros por carretera resulta menos caro que el ferrocarril, esta impresión varía al, al precio de la gasolina, se añaden los gastos de amortización y conservación del vehículo y una adecuada contabilización de los costes de infraestructura. Sólo en los casos de transporte familiar o colectivo se acercan los costes efectivos del transporte por automóvil al del ferrocarril.

Debe tenerse en cuenta, en tercer lugar, el factor comodidad. Para compensar las ventajas del vehículo propio, Renfe mejorará la calidad de los vagones y aumentará la frecuencia de sus líneas, especialmente las de

cercanías; también incrementará el servicio de transporte de los automóviles particulares por tren.

Finalmente, por lo que se refiere al transporte de mercancías, el menor coste efectivo que a veces representa el transporte por carretera frente al ferrocarril se debe fundamentalmente a la insuficiente consideración de los costes de conservación e infraestructura.

2. Equilibrio de la balanza de fletes

La Balanza de servicios de la economía española refleja un importante superávit, merced a la tradición turística del país. Una de las partidas de aquella Balanza, no obstante, se cierra anualmente con signo negativo: se trata de la Balanza de fletes, cuyo déficit ha tendido a aumentar a lo largo de los últimos años, como se aprecia en el cuadro 7.

CUADRO 7

BALANZA DE FLETES (En millones de dólares)

Años	Ingresos	Pagos	Déficit
1964	38,23	110,85	72,62
1965	37,77	147,99	110,22
1966	45,36	179,29	133,93
1967	48,20	174,47	126,27
1968	52,91	192,09	139,18
1969	62,35	208,13	125,78
1970	101,61	283,68	182,07

Fuente: Ministerio de Comercio.

Aunque las cifras recogen la evolución de los fletes terrestres, aéreos y marítimos, son estos últimos los realmente importantes en términos cuantitativos y los que arrojan, no sólo en términos absolutos, sino también relativos, un mayor déficit.

El mayor ritmo de crecimiento del comercio exterior respecto al incremento de la flota mercante, a pesar de que ésta ha mejorado sensiblemente a lo largo del II Plan de Desarrollo, constituye la causa principal del creciente déficit de la balanza de fletes. A ello debería añadirse la coyuntura alcista del mercado en 1970.

El problema del equilibrio de la balanza de fletes exige, en definitiva, acometer las inversiones precisas para situar a la flota mercante a un nivel de calidad suficiente para enfrentarse a la competencia exterior, a fin de que el creciente comercio con el extranjero pueda efectuarse bajo bandera española.

3. Transportes aéreos

Aunque por vía aérea sólo afluje a España el 20 por 100 de su turismo, este porcentaje aporta más del 50 por 100 de las divisas que se ingresan por este concepto. Este dato, unido al progresivo aumento del número de viajeros en las líneas interiores, aconseja adecuar la flota aérea, completar la red de ayudas a la navegación, modernizar los aeropuertos de acuerdo con su volumen de tráfico y mejorar los equipos de carga y descarga.

Para conseguir una mejor utilización de las flotas, en fuerte competencia con las extranjeras, se reestructurará el sector de las empresas dedicadas a los vuelos «charter», con el fin de conseguir una mayor participación en este tipo de vuelos internacionales.

De otra parte, se adecuará el capital de Iberia a las

exigencias de una sana estructura financiera y se dotará a la compañía de los medios necesarios para hacer frente en los próximos años a su porcentaje de participación en los vuelos regulares internacionales y al cada vez más importante tráfico interior.

Por último, se procederá a la adecuación de la legislación aeronáutica con el fin de conseguir una cooperación de la flota con las más importantes empresas aéreas europeas.

4. La gestión de las telecomunicaciones

Las telecomunicaciones son como el sistema nervioso de la economía. Una buena organización de las mismas se erige, en consecuencia, en factor decisivo para el incremento del producto nacional y en condición indispensable del desarrollo económico.

Las deficiencias estructurales y el elevado nivel de descapitalización que presentan los servicios explotados por el Estado, no obstante los progresos conseguidos en los últimos años, se traducen principalmente en un bajo rendimiento económico de sus explotaciones. Bajo estas condiciones, la contrastada y reconocida eficacia de su prestación ha venido descansando sobre la entrega profesional de unas plantillas de personal que, con los mismos efectivos, han hecho posible atender al volumen creciente del tráfico.

Para los servicios públicos que tienen carácter económico —y los servicios de Correos y Telecomunicación lo tienen— se suele considerar inadecuada la gestión indiferenciada (con los órganos, régimen jurídico y económico comunes de la propia Administración del Estado), pues la organización burocrática del Estado moderno surgió y fue orientada hacia otro tipo de actividades distintas a las económicas. Y por análoga razón, se considera también inadecuada la gestión semidiferenciada (con órganos o régimen jurídico o económico especiales, pero sin personalidad jurídica distinta de la del Estado) y se proponen formas empresariales con personalidad jurídica propia, cuya gestión debe basarse en el principio de la autofinanciación. La presencia de la empresa pública en la realidad política y económica de nuestros días es algo indiscutible. En España existen más de doscientas empresas de tal carácter.

Los servicios de telecomunicación en otros países europeos se integraron, en principio, en la Administración del Estado; posteriormente consiguieron una gestión autónoma, presupuestaria y contable, y actualmente evolucionan hacia la constitución de empresas públicas, lo que les permite cumplir su cometido con mayor flexibilidad y rendimiento económico.

En definitiva, la óptima asignación de recursos en el sistema económico aconseja basar la organización de estos servicios públicos en el criterio de la rentabilidad, el cual, a su vez, exige superar el régimen de organización administrativa actual por su escasa flexibilidad.

5. Comunicaciones telefónicas internacionales

La situación privilegiada de España, desde el punto de vista geográfico, la permite ser excelente vía natural de comunicación entre Europa y América y entre Europa y África. Teniendo en cuenta esta realidad, se están potenciando los medios de comunicación necesarios que constituirán el puente obligado en las comunicaciones entre los tres continentes mencionados. Por otra parte, la mo-

terna tecnología de los satélites le facilita extender este puente a casi todos los países del mundo, incluso algunos tan lejanos como Japón, Australia, Filipinas, etc.

En los últimos años se ha prestado una atención especial a la instalación de una red de cables submarinos y de estaciones de comunicaciones vía satélite que suponen un conjunto de medios de comunicación de alta calidad.

Desde 1965, se han instalado cables submarinos entre la península e islas Canarias, Estados Unidos, Italia e Inglaterra y entraron en funcionamiento las estaciones terrestres de Buítrago I, Buítrago II y Agüimes.

El aumento de la demanda de comunicaciones entre Europa e Iberoamérica justifica ya el tendido de cables submarinos entre los dos continentes. Para finales de 1972 las comunicaciones vía cable submarino con Sudamérica serán realizadas a través del cable BRACAN, que unirá las islas Canarias con Brasil, en vías de realización en el momento actual.

Para 1974 se proyecta la realización del cable submarino COLUMBUS I, que enlazará las islas Canarias con el área del Caribe, llegando finalmente hasta Venezuela y México, con posibilidades de extensión a Colombia, Ecuador y otros países de América Central. También se estudia la posibilidad de otro cable submarino con Argentina, con lo que hacia 1975 se completaría una vasta red de cables submarinos que permitiría duplicar las relaciones ya establecidas vía satélite con los países de habla española.

Paralelamente a este desarrollo de los medios de transmisión de gran capacidad, está proyectado, y en curso de realización, el desarrollo de los medios de conmutación necesarios para, en el plazo de tres años, pasar de la clásica operación semiautomática o manual (que requiere intervención de operadora), a la operación automática, tanto para los tráfico de salida y llegada de España como para el de tránsito en las comunicaciones internacionales.

TURISMO

1. Diversificación del turismo

En la década de los años sesenta, la explosión turística fue espectacular. El número de visitantes a lo largo de los diez últimos años se multiplicó por cuatro, pasando de seis millones de visitantes en 1960 a 24 millones en 1970. En consecuencia, los ingresos por turismo también aumentaron: de 227 millones de dólares ingresados en 1960 se pasó a la cifra de 1.880 millones en 1970. Este incremento en el número de divisas proporcionadas por el turismo fue debido no sólo al aumento del número de visitantes, sino también a la elevación del gasto por turista, que pasó de 48 dólares en 1960 a 70 dólares en 1970.

Las proyecciones a largo plazo efectuadas permiten afirmar que el incremento cuantitativo del turismo no decrecerá, lo que equivale a decir que se está aún lejos del punto de saturación.

El turismo adolece, no obstante, de una excesiva concentración en el espacio, en el tiempo y en la motivación. La imagen del visitante que queda de España para basarse en las playas del Mediterráneo durante los meses de estío constituye una realidad que puede y debe ser sustituida por una perspectiva más amplia. España ofrece muchas más posibilidades, y su pleno aprovechamiento constituye una tarea urgente.

Una más amplia motivación para visitar España conseguiría una mayor dispersión, en el tiempo y en el espacio, del turismo, a la par que beneficiaría su calidad y, en consecuencia, elevaría los ingresos totales de este servi-

cio. La imagen de España ante el extranjero debería cambiarse: nuestro país no sólo ofrece sol y playas, sino también la posibilidad de esquiar en invierno, de aprender arte y cultura españoles en las universidades, de descansar y recuperarse en los balnearios, de encontrar un ambiente de trabajo adecuado para la celebración de congresos y un sinnúmero de posibilidades.

La diversidad que ofrece el país en cultura, paisaje, clima, etc., no ha sabido aprovecharse plenamente hasta el momento presente. El turista no conoce bien la realidad de España y se sorprende cuando tiene ocasión de comprobar la existencia de atractivos distintos a los tópicos habituales que sirven de telón al país. Una campaña orientada a informarle mejor acerca de lo que puede esperar de España despertaría en el visitante el interés por aspectos distintos, los cuales posibilitarían la desestacionalización del turismo y un mayor equilibrio regional del mismo.

Con todo, no basta sólo con mostrar al visitante lo que puede hacer en España. Es preciso orientar las inversiones turísticas de forma adecuada, para que cuando aquél acuda a nuestro país se encuentre con lo que busca. La ampliación de las facetas turísticas implicará, en la mayor parte de los casos, iniciar una competencia con otros países que pueden ofrecer lo mismo que España. La atracción del país dependerá menos de sus características naturales (clima, paisaje, etc.) y más del acierto en la realización de inversiones que garanticen una oferta turística de suficiente calidad. Movida una demanda de características diferentes a la actualmente existente, es preciso garantizar una oferta que pueda, cuantitativa y sobre todo cualitativamente, hacerle frente.

En resumen, la diversificación motivacional del turismo, base importante para su extensión por todo el territorio nacional y su desestacionalización en el tiempo exige en primer lugar orientar en el exterior la demanda de forma adecuada y efectuar inversiones capaces de satisfacerla plenamente.

2. Infraestructuras turísticas

El turismo constituye la primera industria exportadora del país, y, en consecuencia, se ha erigido en un importante factor del desarrollo económico. La masiva afluencia de turistas a España durante la pasada década proporcionó una entrada de recursos exteriores que ha permitido financiar holgadamente las importaciones de equipo capital necesarias para acelerar el desarrollo del país.

La labor del Estado en materia turística ha consistido en encauzar las energías privadas hacia la dirección socialmente más rentable, sin menoscabo de la legítima recompensa del inversor privado.

Entre la labor que incumbe al sector público en materia turística interesa destacar la ordenación de la infraestructura de las zonas turísticas. La población de las mismas queda multiplicada, durante la época veraniega, en cuantía tal que la dotación de servicios comunes, pensados para una población sustancialmente menor, resulta insuficiente. De no mediar la oportuna intervención, se corre el riesgo de crear un estrangulamiento que acabe por cortar o reducir el flujo turístico.

Sería erróneo dar por sentado que la expansión turística de los años 60 se mantendrá espontáneamente; ello dependerá de que se instrumenten los medios precisos para atraer la demanda que la garantiza; la actuación encaminada a la mejora de la infraestructura constituye una necesidad de esta política. El mantenimiento del ritmo de

crecimiento de afluencia turística dependerá, cada vez menos, de la belleza del suelo y la bondad de su clima, y, en mayor medida, de las inversiones que se vayan efectuando para situar la oferta al nivel reclamado por la demanda. Para mantener el actual ritmo de crecimiento de la industria turística es preciso aumentar las inversiones en infraestructura, porque éstas constituyen la base sobre la que se apoya una oferta adecuada.

Constituye, pues, una necesidad de la hora presente llevar a cabo las inversiones precisas para garantizar un equilibrio entre el ritmo de oferta de alojamientos turísticos y la construcción de la infraestructura sobre la que aquéllos se asientan, continuando la línea iniciada por el Decreto de 19-XII-1970, sobre requisitos mínimos de infraestructura en los alojamientos turísticos. La actuación en este sentido tropieza con la dificultad administrativa de que mientras la regulación de la política turística incumbe al Ministerio de Información y Turismo, la dotación de infraestructura es competencia del Ministerio de Obras Públicas. Se impone, en definitiva, coordinar adecuadamente la actuación de ambos Ministerios en las zonas turísticas, a través, en su caso, de la Comisión Interministerial de Planes Provinciales.

EL MEDIO AMBIENTE

Se está produciendo una toma de conciencia de un problema que atañe a toda la humanidad: la degradación del medio ambiente. La opinión pública en general, y el interés de cada sociedad en particular, se sensibiliza y exige a los poderes públicos, sobre todo en aquellos países que han alcanzado un elevado nivel de vida, una actuación decidida frente al mismo. 1970 fue declarado el año de Protección de la Naturaleza y gran número de organizaciones Internacionales están celebrando reuniones y conferencias sobre el medio ambiente que culminarán en 1972 con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano donde se prepara una Declaración Universal semejante a la Declaración de Derechos del Hombre de 1948.

El problema del medio ambiente está llamado a tener una repercusión trascendental en la orientación de la política socioeconómica. En efecto, durante los últimos decenios, el objetivo fundamental de la misma ha sido el resolver la necesidad más acuciante, esto es, la eliminación de la pobreza y el crecimiento del bienestar material. Muchos países han conseguido avanzar en la satisfacción de sus necesidades fundamentales y han alcanzado un alto nivel de abundancia material. Estas sociedades están hoy exigiendo algo más importante que la pura satisfacción de sus necesidades primarias.

El crecimiento de la renta nacional no se contempla ya como meta única puesto que sus preocupaciones se concentran en el entorno y en el quehacer cotidiano. En efecto, tratándose de sociedades altamente urbanizadas, se dan en ellas con mayor o menor agudeza los inconvenientes propios del actual proceso de transformación de la forma, la función y la estructura de la ciudad, así como, en general, de la óptima utilización del territorio. El crecimiento urbano incontrolado, al extender formas de vida urbana sin la dotación de suficientes infraestructuras nuevas, ha incorporado espacios inorgánicos a la ciudad, al mismo tiempo que ha provocado en su interior concentraciones excesivas y aprovechamientos abusivos de las infraestructuras existentes. Resultado de ello son las dificultades del tráfico, la carencia de espacios libres, las molestias del ruido, de los gases, de los olores y el peligro de contaminación del agua.

Surge así un nuevo problema ligado íntimamente al crecimiento económico. La explotación intensiva de los recursos naturales, el desarrollo tecnológico y la industrialización perseguidos a ultranza han llevado a rebasar la capacidad asimiladora y regeneradora de la naturaleza. El hombre la ha explotado en demasía, sin devolver a la misma lo que de ella tomaba, llenándola de residuos y desechos perjudiciales. La naturaleza, todos los bienes comunes de la sociedad humana—llámense aire, agua o tierra—no son ilimitados y es ahora, roto ya el equilibrio biológico en múltiples áreas y sectores, cuando la humanidad contempla con creciente preocupación la degradación de sus bienes más preciosos.

La gravedad del problema en algunas áreas es alarmante y se vislumbra un futuro difícil por cuanto las fuerzas negativas siguen actuando y, dada la irreversibilidad de los procesos ecológicos, se está produciendo una degradación progresiva. Por ello, no es de extrañar que diferentes países hayan comenzado a actuar estableciendo medidas para contener la contaminación y proteger y mejorar el medio ambiente. Si bien el grado con que se presenta el problema es diferente en cada país, el hecho de que los bienes degradados sean comunes exige que el problema sea tratado a nivel nacional y en el ámbito mundial.

En España los problemas están comenzando a ser graves en determinadas zonas. Los ríos del norte de la península, las playas de las zonas intensamente urbanizadas, el aire de las concentraciones industriales y de las ciudades densificadas en exceso por un urbanismo de estrechas miras, el tratamiento y composición de algunos productos alimenticios, etc., son exponente claro de que es ya necesaria una actuación coordinada y global. Hasta fecha reciente la política de lucha contra la contaminación del medio ambiente era llevada a cabo parcial y aisladamente por cada uno de los Ministerios Interesados. Aunque su labor ha sido sin duda positiva, se hace ya necesaria una actuación coordinada entre los mismos y una visión general del problema. Por acuerdo de la Comisión Delegada de Asuntos Económicos de 29 de enero de 1971 fue creado, en el marco de la Ponencia de Desarrollo Regional, un Comité Interministerial para el Acondicionamiento del Medio Ambiente con el fin de coordinar y promover, a escala nacional, todas las decisiones e iniciativas referentes a la protección general y revalorización del medio ambiente. Uno de sus fines es la recopilación de la legislación relativa a todos los temas de medio ambiente, con vistas a su actualización y reforzamiento.

Dicho Comité Interministerial está formado por representantes de aquellos Ministerios en los que el ambiente plantea problemas dentro de su parcela administrativa. Con el fin de facilitar operativamente las tareas del Comité, éste se ha dividido en grupos de trabajo y grupos sectoriales.

Los principales problemas ambientales en España son, al igual que en otros países, los derivados de las distintas contaminaciones del suelo, agua y aire, a la vez que aquellos otros problemas debidos al rápido crecimiento urbano y a la pujante industrialización de los últimos años. De especial interés son todos los relacionados con el paisaje, las bellezas naturales y el patrimonio histórico-artístico.

En general, los más fundamentales son los siguientes:

— Defensa, restauración y mejora de las zonas de interés natural y artístico.

- Contaminación del aire por vehículos de motor e instalaciones fijas.
- Contaminación de las aguas continentales y marítimas.
- Contaminación del suelo por el uso de pesticidas y abonos en la agricultura.
- Prevención y extinción de incendios forestales y lucha contra las plagas de los bosques.
- Evacuación de basuras sólidas y aguas residuales.
- Congestión del tráfico en las ciudades y en las principales redes viarias.
- Ruido en general, especialmente en zonas urbanas e industrializadas.

Para el mejor tratamiento de estos problemas resulta conveniente proceder mediante las siguientes etapas:

- Diagnóstico sobre los problemas más importantes en cada zona del territorio nacional.
- Análisis de esta problemática, señalando de manera específica las cuestiones más acuciantes.
- Determinación de las principales directrices, metas y objetivos para el establecimiento de las prioridades de actuación.
- Decisión sobre las medidas que deben adoptarse, a fin de hacer frente a los problemas prioritarios.
- Establecimiento de los instrumentos adecuados para poder poner en vigor estas medidas.
- Determinación de los mecanismos de control de actuaciones que puedan servir de contraste entre los resultados obtenidos y las metas u objetivos previstos.

Las medidas que hayan de adoptarse para la corrección, protección o mejora del medio ambiente habrán de ser de diversos tipos: prohibiciones, restricciones, medidas disuasorias, autorizaciones condicionadas, recomendaciones, normas obligatorias, directrices, acuerdos, consorcios y planes generales.

La propia complejidad y heterogeneidad de los diversos elementos que constituyen el medio ambiente hace necesaria la actuación conjunta de los diversos campos de la Administración Pública, Central o Local, así como de otros organismos de la propia sociedad. En efecto, la protección, conservación y mejora del medio ambiente implica aspectos jurídicos, económicos, fiscales, presupuestarios, de administración y gestión, técnicos, científicos, sanitarios, educativos, informativos y de investigación. Todo ello lleva a la conclusión de que se precisa una coordinación eficaz que combine los distintos medios disponibles con el fin de encaminarlos hacia el fin común de la protección y mejora del medio ambiente.

Durante la vigencia del III Plan deberá establecerse una organización más adecuada que asegure la coordinación de las actividades de los distintos Departamentos ministeriales y haga más eficaces las medidas a adoptar en los sectores seleccionados.

Para conseguir que el medio ambiente sirva decisivamente para mejorar la calidad de vida de los españoles, cualquiera que sea el medio urbano o rural en que se muevan, será igualmente necesario abrir cauce a la colaboración de la sociedad española, cada vez más sensible a estos problemas.

EL SISTEMA FINANCIERO

El sistema financiero debe estar en consonancia con el grado de desarrollo alcanzado por el país.

La expansión de la renta nacional en los próximos años actuará a partir de niveles que avalan la demanda de líneas superiores entre los que se encuentra el ahorro. Favorecer por todos los medios el desarrollo del sistema financiero de modo que permita incorporar esta mayor ahorro al proceso de inversión, alimentando la aceleración del ritmo de crecimiento constituye un objetivo primordial del III Plan.

El sistema financiero debe ordenarse de tal manera que permita convertir a todo español en accionista de la empresa nacional del desarrollo. Para conseguir este propósito el sistema financiero ha de experimentar una modificación importante en sus líneas actuales.

Así como la mayor apertura al exterior y la mayor flexibilidad interna de la economía han sido las dos fuentes de las que ha derivado el gran impulso del desarrollo español en la década de los sesenta, la liberación y flexibilización del sistema financiero constituye una tarea básica en la presente década para consolidar y proseguir el fuerte ritmo de crecimiento económico y de progreso social.

Por último, debe subrayarse el papel del seguro privado. Considerado desde el punto de vista del ahorro, su situación es poco satisfactoria en el sentido de que las operaciones de Seguros sobre la Vida se han desarrollado con menor intensidad que las de Seguros no Vida.

Así, las Primas de los Seguros no Vida, emitidas durante el ejercicio de 1969, fueron de 30.335,8 millones de pesetas, ofreciendo unas Reservas Técnicas (Ahorro acumulado) de 20.807 millones de pesetas, que representan unos dos tercios de las Primas, al paso que en Seguros de Vida se emitieron 3.629,5 millones de pesetas, con unas Reservas Técnicas (Ahorro acumulado) de 12.706,7 millones de pesetas.

La comparación anterior del ahorro acumulado con las Primas pone de relieve que la capacidad generadora de ahorro del Seguro de Vida es muy superior a la de los Seguros no Vida.

Han de estimarse fórmulas de Seguros a Capital Variable, sistema eficaz de fomentar el ahorro contractual que defiende además al ahorrador de la variación del valor del dinero.

EL SISTEMA FISCAL

Tres insuficiencias principales ofrece el sistema fiscal español: no tener la adecuada capacidad para hacer frente a las necesidades del desarrollo, su escasa relevancia como instrumento de política social y su carencia de flexibilidad para contribuir eficazmente al encauzamiento de la coyuntura.

Es indudable que las necesidades crecientes de equipo social que el desarrollo español está precisando y va a exigir en los próximos años no podrán ser satisfechas con la reducida dimensión actual del sector público. Por eso la adecuación de dicho sector es condición indispensable del crecimiento futuro y más si se tiene en cuenta que los niveles de presión fiscal en España y su ritmo de aumento son muy inferiores a los existentes en otras economías de características similares.

De otra parte, el sistema fiscal español reposa fundamentalmente sobre los impuestos de producto y la imposición indirecta. Su grado de personalización es, por tanto, muy bajo y de ahí que su contribución a la política de redistribución de la renta sea reducida sobre todo si se tiene en cuenta además el exagerado margen de fraude tributario.

Por último, es preciso que el sistema fiscal —junto con

la política monetaria y de rentas— sea lo suficientemente flexible para suavizar, cuando sea necesario, las oscilaciones de la coyuntura, que podrían frenar el crecimiento a largo plazo de la economía. En la actualidad, la política coyuntural descansa en gran medida en la política monetaria. Debe intensificarse la utilización de los instrumentos fiscales para este fin, con objeto de aumentar la eficacia de la política coyuntural.

LA ADMINISTRACION PUBLICA

La Administración Pública es uno de los factores que impulsan y condicionan el desarrollo económico y social. Las instituciones administrativas requieren por ello una permanente puesta a punto, que ha de ser considerada como objetivo formal de la planificación. Pero las medidas parciales de reforma deben ser adoptadas en función de una estrategia global, basada en una evaluación cuidadosa de la capacidad administrativa para el desarrollo.

El sector público ha de responder, en sus estructuras y procedimientos, a las exigencias de una eficacia y productividad crecientes. Dado su carácter instrumental, la acción administrativa debe seguir las directrices de gobierno y ajustarse a los objetivos y presupuestos técnicos de la programación. Para la Administración el Plan tiene carácter imperativo. Por ello deben introducirse las reformas estructurales que sean necesarias para conseguir el más eficaz cumplimiento de las acciones sectoriales programadas.

1. Procedimientos de decisión

La planificación no es una técnica que pueda ser simplemente superpuesta o añadida a las formas tradicionales de la actividad administrativa. Requiere un cambio de actitud y una renovación profunda de los procesos conforme a los cuales se preparan y adoptan las decisiones.

A la Administración del desarrollo se le pide que sea fundamentalmente innovadora. No basta con que resuelva los problemas, sino que ha de anticiparse a ellos. El Plan se basa en un conjunto sistemático de previsiones, de las que depende el establecimiento de unas determinadas metas u objetivos.

La preparación racional de las decisiones exige que los órganos de la Administración planteen con claridad las diversas alternativas a través de las cuales pueden alcanzarse los objetivos propuestos. Es preciso conocer las ventajas e inconvenientes de cada opción, y, siempre que sea posible, el coste de las mismas. Para ello debe establecerse una vinculación más eficaz entre las previsiones presupuestarias y los programas en que se desenvuelve la acción del Gobierno.

2. Sistemas presupuestarios y de control del gasto público

Los Presupuestos Generales del Estado han de ser un medio para la realización de programas específicos y para la evaluación de sus resultados. Los recursos deben asignarse de acuerdo con las finalidades y objetivos propuestos y teniendo en cuenta la rentabilidad social o económica de cada actuación.

La reforma de la vigente normativa presupuestaria que, aunque sometida a retoques parciales, data desde hace más

de medio siglo, parece en este sentido inaplazable. Su revisión habrá de orientarse hacia una mejor coordinación de los Planes de Desarrollo y de los Presupuestos Generales del Estado. El Plan, a su vez, deberá ganar en concreción y transformar los Programas de Inversiones Públicas en un instrumento más operativo y eficaz.

Los sistemas de control de la actividad económico-financiera de la Administración se han preocupado fundamentalmente de asegurar la corrección formal de los procesos de gestión. Sin desconocer la importancia de fiscalizar la legalidad del gasto, parece preciso, sin embargo, establecer sistemas complementarios o alternativos de control, encaminados a determinar y evaluar el grado en que se alcanzan los objetivos previstos en las acciones programadas.

Ello permitiría una mayor flexibilidad en la gestión, sujeta hoy día a trámites a menudo paralizantes, y una más amplia posibilidad de exigir responsabilidades, fundadas no sólo sobre la corrección formal de actos determinados, sino sobre la efectividad con que se han cumplido los fines asignados a cada órgano.

La renovación de los sistemas de intervención ha de abrir al propio tiempo la posibilidad de dar el debido valor y trascendencia al control externo de la Administración, mediante el reforzamiento de la fiscalización a posteriori ejercida por el Tribunal de Cuentas del Reino.

3. Función pública

En la Administración Pública y organismos oficiales presta servicios un conjunto de personas que puede estimarse provisionalmente en 850.000, lo que representa alrededor de un 6 por 100 de la población activa del país. Si se añade el personal de las empresas nacionales o con participación del Estado, la cifra alcanza 1.250.000 personas, es decir, aproximadamente el 10 por 100 de la fuerza disponible de trabajo. Este porcentaje puede compararse favorablemente con el que presentan otras Administraciones en análogo nivel de desarrollo y es, en general, inferior al de los países plenamente industrializados.

El peso relativo del empleo público en el total de la nación pone de relieve la importancia de las cuestiones que afectan al régimen de la función pública.

Los sistemas de selección de funcionarios deben ser objeto de revisión y puesta al día. De acuerdo con la favorable experiencia ya obtenida en algunos sectores de la función pública, conviene establecer pruebas de ingreso más eficaces, y que, sin merma de la igualdad de oportunidades y de las garantías necesarias, eviten la escasa rentabilidad de los procedimientos fundamentalmente memorísticos de preparación.

La formación y el perfeccionamiento han de orientarse preferentemente a capacitar a los funcionarios para las tareas y misiones que son propias de la Administración del desarrollo.

La conveniencia de evitar un crecimiento injustificado de efectivos y la de aumentar las expectativas de carrera de los funcionarios, aconsejan proceder a la refundición de los Cuerpos que desempeñan funciones análogas y para el ingreso en los cuales se requiere igual nivel de titulación y similar preparación profesional. En el mismo sentido, conviene adoptar medidas que faciliten la movilidad horizontal de los funcionarios entre los diversos Departamentos ministeriales y organismos.

La programación de las estructuras, de los efectivos y de los costes y rendimientos permitirá incrementar la racionalidad de la política orgánica y de personal, que deben guardar entre sí una estrecha coherencia.

4. Procedimientos y métodos de trabajo

Los procedimientos y métodos de trabajo de la Administración precisan una revisión constante, dirigida a suprimir trámites innecesarios y costosos y a procurar una gestión eficiente de los servicios.

Los programas de simplificación de trámites han tenido una acogida favorable por parte del público y de los Departamentos interesados. Este esfuerzo, del que depende en buena parte el clima de relaciones entre la Administración y los particulares, deberá ser continuado con intensidad.

Los procesos administrativos discurren sobre un entramado jurídico que ha de ser igualmente sometido a revisión. La Ley de Procedimiento Administrativo prevé que se promoverán periódicamente las reformas que convenga introducir en su texto. El cumplimiento de esta prescripción tiene la máxima importancia no sólo respecto a la propia Ley, sino a los procedimientos de carácter especial que continúan en vigor; dentro de éstos tienen una particular importancia los que se refieren a los contratos de la Administración.

La revisión de la Ley de Procedimiento Administrativo debe hacerse con un criterio realista y de generalidad que permita su aplicación a todas las Administraciones Públicas, acogiendo para ello las particularidades que sean necesarias. De este modo, la relación de los particulares con la Administración se verá notablemente simplificada.

La modernización de los métodos de gestión ha proseguido sin pausa, sobre todo durante el último decenio. La mecanización de los servicios y el tratamiento de los datos por medio de la informática han adquirido carta de naturaleza en la mayor parte de los organismos administrativos. Las tareas más inmediatas en este campo consistirán en explorar en profundidad todas las posibilidades que ofrece la informática y en adaptar las estructuras y los sistemas de la Administración a las exigencias que de aquella técnica derivan.

La consolidación de los resultados ya adquiridos y la ordenación global de las actividades en materia de informática sugieren la conveniencia de elaborar un Plan Informático Nacional, cuyo estudio habrá de realizarse en colaboración con la iniciativa privada.

5. Administración Local

El Plan se concreta en una serie de acciones sectoriales que se proyectan finalmente sobre el territorio. La dimensión espacial adquiere cada vez mayor importancia no sólo a efectos de localizar las inversiones, sino especialmente en cuanto se refiere a la participación de las colectividades territoriales.

La reforma del Régimen Local se halla en curso de elaboración y es previsible que sea aprobada durante el período inicial de vigencia del III Plan.

Las Corporaciones Locales son, además de instituciones representativas, Administraciones públicas que, como tales, deben funcionar con eficacia. Desde la perspectiva del desarrollo, interesa únicamente destacar algunos de los principios en que ha de basarse la reforma de la Administración Local.

La dinámica de los cambios sociales y la variedad de las formas de asentamiento de la población aconsejan que el establecimiento de las estructuras locales se haga con arreglo a criterios de diversidad. Las grandes áreas metropolitanas, los núcleos urbanos, los municipios cabecera de comarca y los que se hallan en proceso de expansión, los asentamientos turísticos y de temporada, etc., exigen una

tipología diversificada, que tenga en cuenta sus peculiares características. Es preciso un diseño flexible de los modelos institucionales, de modo que a cada necesidad se ofrezca una opción capaz de satisfacerla plenamente.

Las comunidades locales, sometidas a una intensa dinámica de movimientos de población y a cambios bruscos en la demanda de servicios, no deben quedar confinadas dentro de rígidos moldes espaciales. Se impone la cooperación de las entidades locales entre sí para la atención de las necesidades que les son propias. Las limitaciones del espacio regional pueden resolverse mediante la constitución de Mancomunidades para fines específicos integradas por las Diputaciones Provinciales. Fórmulas análogas son susceptibles de aplicación en el caso de las grandes áreas metropolitanas y de las comarcas. La peculiaridad de los espacios geográficos y socioeconómicos habrá de determinar las formas de cooperación que en cada caso resulten oportunas.

6. Planes provinciales

La intensificación de la política de desarrollo regional constituye una de las características del III Plan. De particular interés son, en este ámbito, los Planes provinciales. La unidad que debe presidir la idea de programación contrasta con la existencia de dos actuaciones paralelas y escasamente coordinadas entre sí: los planes de obras y servicios y el plan de cooperación. La identidad de sus objetivos hace aconsejable refundirlos en el futuro en un Plan único para cada provincia.

La estrecha conexión existente entre la planificación provincial y las acciones de acondicionamiento del medio ambiente y revalorización del territorio postula la necesidad, desde el punto de vista de la organización administrativa, de potenciar y actualizar los órganos centrales encargados de programar la política de desarrollo regional en estrecha colaboración con las Corporaciones locales y los Consejos Económicos Sindicales.

7. Descentralización y desconcentración

El ritmo del proceso de desarrollo requiere una Administración capaz de adoptar decisiones con celeridad y eficacia. Para superar los inconvenientes de un excesivo centralismo, la organización debe basarse en los principios de descentralización y desconcentración de funciones.

Para impulsar la descentralización, el Plan atribuye a las Corporaciones locales un extenso papel en la programación del desarrollo regional y en la ejecución preferente de las inversiones públicas.

Por medio de la delegación de competencias, el Estado deberá confiar, en la medida de lo posible, la realización de sus obras y servicios a los entes territoriales, cuando éstos así lo soliciten y siempre que dispongan de los medios y de la capacidad gestora suficiente.

Las competencias estatales y locales habrán de articularse con arreglo a un sistema flexible, que permita la ampliación de los fines y medios de las Corporaciones y la cooperación recíproca de ambas esferas de la Administración.

La desconcentración de funciones de los órganos superiores en órganos inferiores de la Administración Central y en los periféricos deberá avanzar a mayor ritmo, hasta alcanzar un grado óptimo de equilibrio entre la necesaria unidad de visión y la máxima participación y colaboración de todos los niveles de la organización administrativa.

Las funciones estatales de programación, coordinación

y control deberán ser objeto de desconcentración territorial preferiblemente en niveles supraprovinciales. Las de ejecución, en los provinciales. La ampliación de las atribuciones de éstos podrá ser especialmente necesaria en la medida en que la cooperación con las Diputaciones requiera un mayor grado de asistencia a las mismas por parte de los servicios estatales.

Pero la desconcentración en la esfera de la Administración del Estado no deberá avanzar a costa de la descentralización. El acercamiento de los centros de decisión a las áreas en que se articula la convivencia ciudadana debe hacerse de forma que se asegure la más extensa participación de las Corporaciones locales.

8. Administración periférica

La coordinación de la acción administrativa en el territorio exige una distribución geográfica más racional de las Delegaciones y servicios de los diferentes Departamentos y Organismos de la Administración del Estado.

La Administración periférica debe ser objeto de una paulatina armonización, dirigida a lograr la coincidencia práctica de sus demarcaciones en cada nivel territorial. Los órganos de ámbito regional, provincial o, en su caso, comarcal de los diversos Ministerios deberán tener, salvo cuando existan excepciones justificadas, límites geográficos homogéneos.

Los órganos dependientes de un mismo Ministerio deberán actuar, en cada nivel territorial, bajo el mando de una Jefatura unificada. Aunque la integración de la Administración periférica ha realizado en los últimos años progresos considerables, durante la vigencia del III Plan se dedicará una atención preferente a la continuidad de este esfuerzo.

9. Administración institucional

La Ley de Régimen Jurídico de las Entidades Estatales Autónomas resulta en la actualidad inadecuada en algunos aspectos sustantivos, de lo cual es muestra el creciente número de Organismos que han declarado excluidos de su aplicación. Ello pone de relieve la conveniencia de dictar una nueva normativa, inspirada en criterios de flexibilidad y que, con las adaptaciones que sean necesarias, recoja la problemática general de los Organismos autónomos.

10. La empresa pública

Las empresas públicas juegan un papel fundamental en la orientación e impulso del desarrollo. La actividad empresarial del Estado es complementaria de la del sector privado y está al servicio de los altos intereses nacionales y de los imperativos de la Defensa. El Estado debe asumir, además, la misión positiva de estimular la iniciativa privada, de acuerdo con nuestras Leyes Fundamentales.

La empresa pública constituye un eficaz instrumento al servicio de la política económica. La empresa pública es un resorte efectivo para la promoción de sectores concretos de la economía, de acuerdo con los objetivos del Plan de Desarrollo.

Dicha acción sectorial exige, como presupuesto indispensable, la existencia de una efectiva coordinación entre las actuaciones de todas las empresas públicas que operan en cada sector. Sólo con el cumplimiento por cada empresa de su propio cometido que, en el conjunto de todas las actuaciones, garantice el éxito final, podrá hablarse de

una efectiva política sectorial de la empresa pública. Pero ello no puede conseguirse espontáneamente, sino colocándose bajo una misma mano las empresas que operan en un mismo sector y procediendo a su integración vertical. La necesidad de una auténtica coordinación sectorial de las actuaciones de la empresa pública se revela como una necesidad patente.

La empresa pública española debe ser una avanzada industrial del país. Su acción, en consecuencia, deberá concentrarse preferentemente en el desarrollo de Industrias de alta tecnología, creadoras de economías externas capaces de elevar la productividad de los sectores tradicionales de la economía. Esta política se ajusta plenamente a las directrices del III Plan, que prestan especial atención al desarrollo tecnológico.

Desde el punto de vista jurídico, resulta imprescindible proceder a la regulación global de las empresas públicas, ya que la normativa en vigor, dictada al compás de una larga evolución, resulta parca e insuficiente. Razones de operatividad obligan a que empresas dedicadas a idéntica actividad económica posean el mismo régimen legal. Durante el III Plan de Desarrollo se llevará a efecto la pertinente reforma legislativa.

Desde una perspectiva institucional se procederá a una reestructuración de las empresas públicas. La política empresarial del sector público y el régimen financiero de las empresas deben responder a una visión de conjunto que asegure la economía y la rentabilidad global de las inversiones. Las empresas habrán de ser agrupadas por sectores, subsectores o ramas de la actividad económica. Cada empresa o grupo de empresas deberá organizarse con arreglo a los principios de una especialización funcional, de modo que su gestión pueda responder a las directrices del Plan de Desarrollo.

La empresa pública española exige una fiscalización adecuada de sus actividades que asegure el cumplimiento de las directrices de la política nacional, la concordancia de sus programas de actuación con los del sector privado, y la máxima rentabilidad económico-social de su gestión.

Durante el próximo cuatrienio se tratará de conseguir un mayor grado de coherencia en la actuación de las empresas públicas, para lo que el Plan de Desarrollo constituye el instrumento idóneo, en la medida en que puede considerarse el puente básico de unión entre el sector privado y el sector público.

11. Información estadística

Los cambios operados en los últimos años en España en el campo económico y social no se han correspondido con un esfuerzo paralelo en el terreno de la información estadística debido a la escasez de recursos humanos y materiales dedicados a esta actividad. La demanda creciente de información es un hecho evidente. Hoy día no es concebible que la toma de decisiones se haga en función de la pura intuición. Toda decisión requiere una información actual, suficiente y depurada en que basarse.

En España se está aún lejos de lo que podría llamarse el óptimo de información. El desconocimiento que se tiene hoy de muchos sectores económicos y sociales dificulta en gran medida la toma de decisiones racionales, y el problema es especialmente grave cuando se considera desde el punto de vista coyuntural. En la mayoría de los casos, es más que probable que el coste de la adopción de decisiones erróneas a consecuencia de falta de información adecuada y ágil sea muy superior al de la obtención

de dicha información a pesar de la carestía y período de tiempo que se requiere para conseguir ésta.

Si bien en la última década se ha producido en España una notable mejora en la cantidad y calidad de la información estadística, es evidente que quedan todavía importantes lagunas por cubrir, que gran parte de la información ha de ser objeto de una depuración precisa que exige la realización de ciertas investigaciones básicas, y que otra parte debe ser agilizad para disponer de ella en plazos más cortos.

El retraso actual de la información estadística económica, aún siendo importante, puede ser salvado en un período comprendido entre uno y dos quinquenios, período lo suficientemente dilatado como para que el problema de prioridades en la investigación estadística sea tratado con sumo cuidado. Los problemas fundamentales son los siguientes:

1.º Falta de información e investigaciones de base sobre la situación de los sectores productivos. Esto sólo puede resolverse mediante la elaboración de los censos correspondientes: censo agrario, industrial y de servicios. El único censo agrario realizado en España se elaboró en 1962. Las transformaciones habidas en esta década exigen un nuevo censo a realizar no después de 1972, tan pronto como se terminen los censos ya en preparación para 1971 (censo de edificios, de viviendas, de población y de locales).

No se ha publicado hasta la fecha ningún censo industrial ni de servicios, si bien se han llevado a cabo investigaciones exhaustivas para algunos subsectores concretos. La realización de los censos industrial y de servicios es, por tanto, necesidad de primer orden y debe llevarse a cabo inmediatamente después del censo agrario, cuando se disponga de la primera información sobre el censo de locales.

2.º Estadísticas de producción. La calidad y plazo en que se dispone de la estadística de producción varía para

cada sector y subsector, pero, en general, puede decirse que la situación no es favorable y su mejora requiere, como trabajo previo e imprescindible, disponer de censos completos que permitan contar con un marco adecuado en el que establecer las investigaciones periódicas posteriores. El problema es especialmente grave en cuanto se refiere a algunos aspectos de la estadística coyuntural que sólo pueden ser debidamente abordados cuando se disponga de la información censal de base.

3.º La variable menos conocida en España es la inversión. La cifra manejada hoy tiene una procedencia heterogénea y, por consiguiente, asistemática. Para salvar esta situación es preciso montar un proceso estadístico totalmente nuevo que requiera, como estructura de base imprescindible, la información facilitada por los censos antes enumerados.

4.º A pesar de la amplia información disponible sobre el sector financiero, es preciso desarrollar en gran medida la misma para llegar a la realización de un auténtico cuadro de flujos financieros.

La amplitud y urgencia de los problemas antes señalados es tan clara, por no mencionar otros aspectos de menor entidad relativa pero no por ello menos urgentes, que se hace imprescindible el riguroso cumplimiento del Decreto de 11 de septiembre de 1965 en su doble vertiente. Por una parte la complejidad de las lagunas señaladas y la necesaria lentitud de la confección de las investigaciones de base tales como los censos, hace precisa la determinación de un plan nacional de estadísticas que determine un claro orden de prioridades en el tiempo para las distintas investigaciones, así como la mejora en la insuficiente dotación material y humana del Instituto Nacional de Estadística. Por otra parte, la mejora en la calidad de la información, tan necesaria como el aumento de la misma, hace imprescindible dar cumplimiento real al papel de órgano rector, coordinador y sancionador de las estadísticas oficiales del Instituto Nacional de Estadística, de acuerdo con la normativa legal antes señalada.

III. HORIZONTE 1980

NECESIDAD DE UNA VISIÓN PROSPECTIVA A LARGO PLAZO

Anticiparse al porvenir

El intento de una visión prospectiva a más largo plazo que el que acerca el III Plan se justifica, ante todo, por la necesidad de explorar con mayor anticipación el porvenir. La experiencia de los dos primeros Planes de Desarrollo muestra que un cuantitativo es un período insuficiente para trazar una política de gran alcance.

De ahí la necesidad de engarzar los Planes a plazo medio en una previsión temporal más amplia. Ello significa, de una parte, no contentarse con que los cambios futuros se produzcan como resultado de un proceso natural inevitable, y de otra, afirmar que una sociedad nueva se está forjando en el presente y debe, por tanto, encuzarse este proceso, con voluntad firme de evitar los riesgos que toda evolución entraña.

Para que el análisis prospectivo tenga un cierto rigor, debe partirse del estudio del proceso de desarrollo económico y social, conocer sus determinantes a largo plazo y,

por último, deducir las crisis y tensiones que puede engendrar el propio proceso de desarrollo.

En el aspecto técnico, la elaboración de proyecciones a largo plazo proporciona un marco para la formulación de la política económica. Las proyecciones globales permiten así, en una primera aproximación, familiarizarse con determinadas interdependencias, adquirir una visión sobre la forma y la rapidez con que han de modificarse las estructuras económicas y disponer de macromagnitudes que sirvan de puntos de referencia para los trabajos posteriores, de menor generalidad y más limitados en sus objetivos.

TENDENCIAS PARA EL PERIODO 1971-80 EN LA ECONOMÍA MUNDIAL

La visión de lo que puede ser la economía y la sociedad española en 1980 cobra pleno sentido si se enmarca en el contexto de las previsiones sobre la evolución mundial en la presente década.

Conocer el desarrollo durante 1971-80 del conjunto de los países que se articulan en la zona de la OCDE permite, por otra parte, delimitar el camino que la economía española ha de recorrer.

Previsiones de la OCDE

Los años setenta según la OCDE

La OCDE, teniendo en cuenta las tendencias actuales de la productividad y el crecimiento de la población activa, ha establecido una serie de proyecciones para el actual decenio, partiendo del supuesto de que no se produzcan alteraciones sustanciales en la situación política y económica mundial o graves recesiones.

En el cuadro 1 se recogen las estimaciones realizadas por el Secretariado de la OCDE para el total de la zona y para los principales grupos de países de la misma.

CUADRO 1

PROYECCIONES DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERIOR BRUTO (OCDE)

	1970-75 Tasa media acumulativa	1975-80 Tasa media acumulativa	1970-80 Tasa media acumulativa
Total OCDE	5,4	5,1	5,3
Total países europeos de la OCDE	4,7	4,9	4,8
CEE	5,2	5,3	5,2
EFTA	3,4	3,7	3,6

Dicho cuadro pone de relieve los futuros avances del PIB en la década de 1970. Para el conjunto de la OCDE se estima que el producto interior crecerá en un 65-70 por 100, lo que equivale a una tasa de crecimiento medio anual acumulativa del 5,3 por 100.

España, país industrializado en 1980

Entre los países de la OCDE en vías de desarrollo, España es el que se encuentra en situación más favorable; en 1980 habrá alcanzado la plena madurez industrial, convirtiéndose en el décimo país industrializado del mundo.

En el presente capítulo se han establecido como hipótesis alternativas unas previsiones de crecimiento de la economía española hasta el año 1980, equivalentes a un ritmo medio anual acumulativo del 7 y 6,5 por 100 para el PNB.

Las proyecciones de la OCDE suponen que la presión de la demanda futura corresponderá a una normal utilización de la capacidad productiva sin graves tensiones inflacionistas ni excesivo desempleo. Además, para lograr este crecimiento sostenido es necesario elevar la productividad y los niveles de demanda y producción sin comprometer la estabilidad interna y externa, al objeto de mantener un alto nivel de empleo y, en definitiva, mejorar las condiciones de vida de la población.

Las proyecciones de la ONU

Tendencias similares se recogen en el documento «Hacia un desarrollo acelerado», publicado por las Naciones Unidas. En 1970 se inicia un período que la Asamblea General de la ONU denomina «Segundo decenio para el desarrollo», en el cual se pretende acelerar el ritmo de crecimiento del producto interior bruto por habitante, en comparación con el de la década anterior.

Proyecciones de la ONU: Intensificación del crecimiento

El cuadro 2 indica las tasas de crecimiento que esperan alcanzarse para el conjunto de países en desarrollo, según

las proyecciones de la ONU. La tasa de crecimiento medio anual del producto interior bruto total será del orden del 6 al 7 por 100 (6 por 100 durante el primer quinquenio y

CUADRO 2

TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO EN EL MUNDO (ONU)

	1970-75	1975-80	1970-80
PIB	6	> 6	6,4
PIB per cápita	3,5	> 3,5	3,5-4,5

Fuente: ONU.

superior a este ritmo durante el segundo), y la del producto interior bruto per cápita, del 3,5 al 4,5 por 100, habida cuenta la expansión demográfica de los países menos desarrollados.

La previsión de crecimiento del producto interior bruto y per cápita se basa en una tasa anual media de aumento de la población del 2,5 por 100 y en un incremento de la producción agrícola del 4 por 100 y de la industria y los servicios del 8 por 100.

La ONU señala además que los fines del desarrollo no han de limitarse a marcar una serie de tasas de crecimiento, sino que deben servir a los objetivos sociales, como son una más equitativa distribución de la renta y de la riqueza, la construcción de viviendas, la mejora de los servicios comunitarios y el logro de condiciones adecuadas de nutrición, empleo, servicios sanitarios y educativos.

LA SOCIEDAD Y LA ECONOMÍA ESPAÑOLA EN 1980

Los grandes objetivos

La década de los años 70 es decisiva para España. Aprovechando plenamente sus singulares oportunidades para el desarrollo, España puede, a lo largo de este decenio, afianzar su peso en el mundo, participar con mayor intensidad en la integración europea y en una economía internacional en creciente expansión. Ello exige la conjunción de esfuerzos y el trabajo decidido de todos los españoles.

Otra meta de singular importancia es el incremento sensible del bienestar de todos los españoles. En 1980 España habrá sobrepasado la barrera de los 2.000 dólares de renta *per capita*, con lo que la vida podrá ser mucho más grata y más alto el grado de cohesión social.

Que España pese en el mundo y que la convivencia entre los españoles discurra en una sociedad más desarrollada y más justa, constituyen nuestros grandes objetivos para el futuro. Con este ánimo el III Plan esboza la imagen de la España de 1980.

1. Estructura y asentamiento de la población

En 1980 la población española será del orden de 37 millones y medio de habitantes.

37,5 millones de habitantes en 1980

En el cuadro 3 se ofrece un resumen de la evolución de la población española en los últimos treinta años, así como las previsiones para el decenio 1970-80.

CUADRO 3
EVOLUCION DE LA POBLACION TOTAL
POR AÑOS Y SEXOS (1)
 (Millones de personas)

	Hombres	Mujeres	Total
1940	12,4	13,5	25,9
1950	13,5	14,5	28,0
1960	14,7	15,7	30,4
1970	16,5	17,4	33,9
1980 (*)	18,3	19,1	37,4

(1) No se incluye la población de Ceuta y Melilla ni de las provincias africanas.
 (*) Estimaciones.
 Fuente: Censos de población del INE

El crecimiento de la población total en el decenio será del orden de 360.000 personas al año, lo que supone una

tasa anual media acumulativa del 1 por 100. De éstas, unas 185.000 serán varones y 175.000, mujeres.

La población masculina crecerá a una tasa anual media acumulativa (1,06 por 100), algo más elevada que la femenina (0,96 por 100):

El hecho de que la población total femenina supere a la masculina, tanto en 1970 como en 1980, a pesar de nacer más hombres que mujeres, se debe a que la población femenina tiene una vida media más larga.

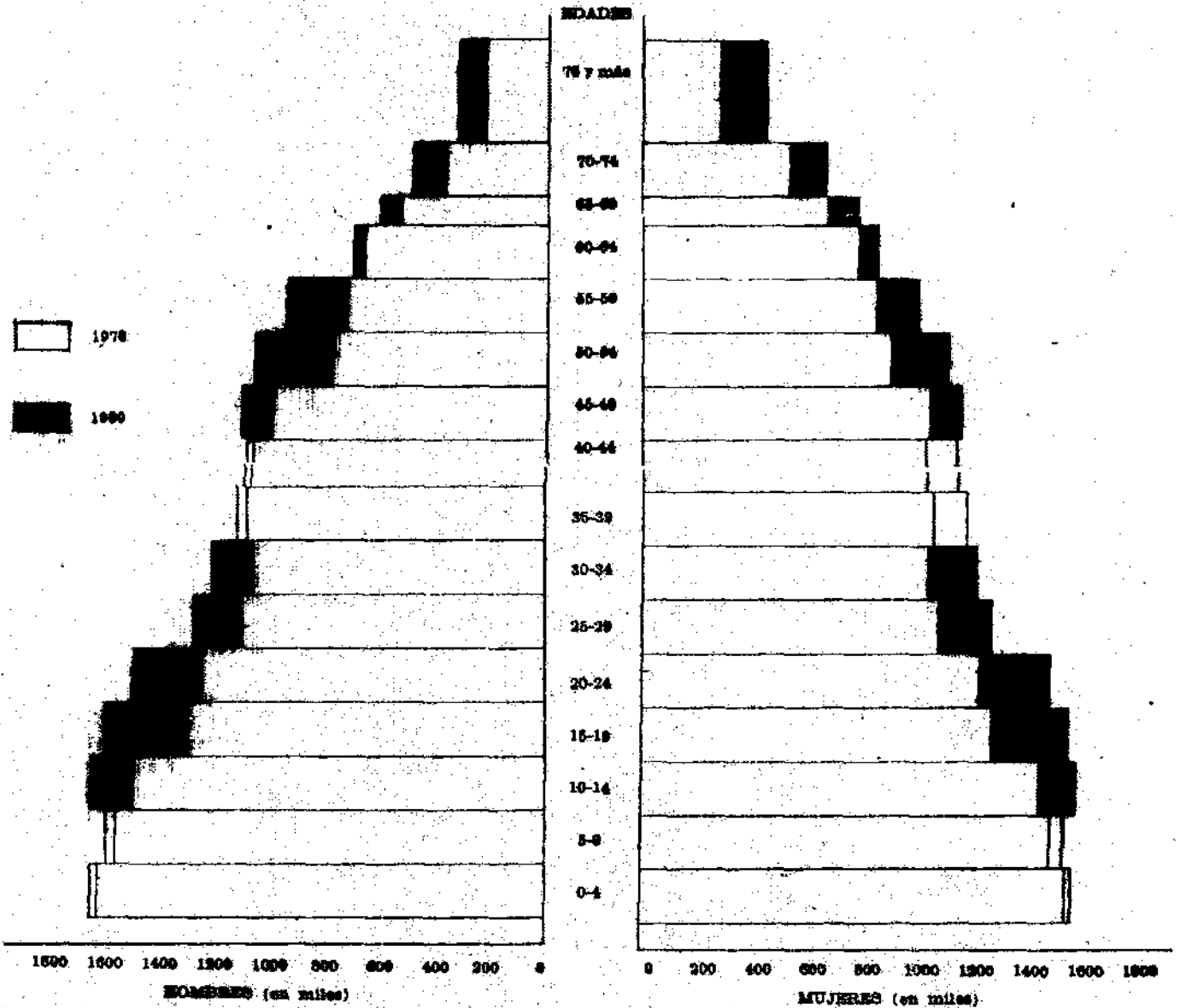
El cuadro 3 pone de manifiesto que el crecimiento de la población durante la década 1970-80 tendrá lugar a un ritmo más bajo que el registrado en el decenio anterior.

Evolución de los distintos grupos de población

Este hecho, junto con los que a continuación se mencionan, quedan reflejados en el gráfico 1 y en el cuadro 4, en los que se recoge la estructura demográfica de la población por grupos de edades.

POBLACION TOTAL POR GRUPOS DE EDADES Y SEXO (1)

GRAFICO 1



(1) No está comprendida la población de Ceuta, Melilla y provincias africanas.

La población, tanto masculina como femenina, durante el decenio 1970-80, crecerá en todos los grupos de edad, excepto en los tramos comprendidos entre cero y nueve años y entre treinta y cinco y cuarenta y cuatro años.

En 1980 el número de hombres será mayor que el de mujeres hasta el tramo que va de los cuarenta y cinco a los cuarenta y nueve años, en el que la tendencia se invierte. Se producirá un estrechamiento acusado en los grupos de edades comprendidas entre los veinticinco y treinta y cuatro años. Las causas principales de estos fenómenos residen en el menor número de nacidos a consecuencia de la guerra y en la emigración (más intensa en estas edades).

CUADRO 4

POBLACION TOTAL EN 1980

(Millones de personas)

Grupo de edad	1970 (1)			1980		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
0-14	4,8	4,7	9,5	4,9	4,7	9,6
15-19	1,4	1,3	2,7	1,6	1,6	3,2
20-24	1,3	1,3	2,6	1,5	1,5	3,0
25-44	4,5	4,5	9,0	4,7	4,7	9,4
45-64	3,2	3,7	6,9	3,9	4,2	8,1
65 y más	1,3	1,9	3,2	1,7	2,4	4,1
Totales	16,5	17,4	33,9	18,3	19,1	37,4

(1) Estimaciones.

Distribución provincial de la población

Los movimientos migratorios interiores continuarán produciéndose a ritmo elevado durante el decenio.

Este es un fenómeno que se hace más intenso a medida que avanza la industrialización. En los países superindustrializados se ha llegado a un ritmo anual de migraciones interiores que rebasa el 10 por 100 de sus habitantes. Se apunta como signo de inmediato futuro un nuevo género de vida nómada. El hormigueo humano sobre la geografía del país es una de las características más notorias en la sociedad superindustrial. (En 1968 cambiaron de lugar de residencia 38.600.000 norteamericanos, sin contar los niños menores de un año.)

Las provincias de Alicante, Barcelona, La Coruña, Madrid, Oviedo, Sevilla, Valencia y Vizcaya se estima que tendrán en 1980 una población alrededor del 47 por 100 de la total española, frente al 43,8 por 100 en 1970.

Tomando como división convencional entre la zona Norte y Sur de la Península el paralelo 40, las 17 provincias de la región Sur (1) se prevé que aumentarán su población en el decenio en 750.000 personas y las provincias del Norte, en unas 2.400.000.

Las provincias del litoral experimentarán un aumento de población de dos millones trescientas mil personas y las provincias interiores, un millón trescientas mil perso-

(1) Albacete, Alicante, Almería, Badajoz, Cáceres, Cádiz, Ciudad Real, Córdoba, Cuenca, Granada, Huelva, Jaén, Málaga, Murcia, Sevilla, Toledo y Valencia.

nas, que viene determinado casi por la expansión demográfica de la provincia de Madrid.

Entre las provincias del litoral peninsular, es de prever que las once del Norte serán las que experimentarán el mayor crecimiento en el decenio, con un aumento de 1.270.000 personas, de las cuales cerca de la mitad corresponden a Barcelona.

Cabeceras de comarca

La población rural en 1980 se habrá concentrado especialmente en las cabeceras de comarca, que contarán con el necesario equipamiento urbanístico y servicios al nivel más alto posible, capaces de servir a toda su área de influencia. Las cabeceras de comarca cubrirán un amplio abanico de necesidades del agricultor y de su familia y serán cauce del desarrollo cultural y social de los hombres del campo.

Más del 50 por 100 de la población en áreas metropolitanas

El análisis de la situación actual de las áreas metropolitanas y las tendencias observadas en el pasado permiten contemplar, aunque sea de forma general, el panorama que ofrecerá el aspecto demográfico y económico de las mismas en el horizonte de 1980.

Las nuevas conurbaciones resultantes de la política de desarrollo regional hará que existan en España unas veintitrés áreas metropolitanas en 1980, cuya población representará el 53 por 100 de la total.

2. Educación

Transformación del sistema educativo

La década de los 70 se va a caracterizar por una profunda transformación del sistema educativo español.

En 1980 ofrecerá una nueva dimensión del sistema educativo, que abrirá nuevos horizontes a la integración social.

Más de cinco millones de escolares se beneficiarán en 1980 de la enseñanza gratuita implantada por la Ley General de Educación. En el curso 1968-69 recibieron instrucción a cargo del Estado 2.800.000 alumnos, es decir, sólo el 60 por 100 de los comprendidos en el período de escolaridad obligatoria.

En el año 1980, el sistema educativo alcanzará las metas siguientes:

Nueve millones de alumnos en los diversos grados de enseñanza

Toda la población española comprendida entre los seis y catorce años recibirá la formación de Enseñanza General Básica, que será gratuita, así como la Formación Profesional de primer grado para aquellos alumnos que no prosigan estudios en niveles superiores. El censo escolar ascenderá a unos nueve millones de alumnos, cifra que representará un 62 por 100 de la población comprendida entre los dos y los veinticuatro años. (Ver cuadro 5.)

En el curso 1968-69 el total de alumnos fue de 6.200.000, lo que representa cerca de un 48 por 100 de la población cuya edad se hallaba comprendida en el citado grupo.

CUADRO 5
TASAS DE ESCOLARIZACIÓN POR AÑOS DE EDAD

(1960)

Edades	Población (1)	Tasa de escolaridad (2)	Alumnado
2 años ...	639.263	6,0	31.363
3 años ...	630.349	26,0	163.891
4 años ...	622.813	57,0	355.003
5 años ...	634.598	70,0	444.217
6 años ...			
7 años ...			
8 años ...			
9 años ...			
10 años ...	5.125.338	99,5	5.100.000
11 años ...			
12 años ...			
13 años ...			
14 años ...	647.050	95,0	614.698
15 años ...	657.104	90,0	591.391
16 años ...	650.539	70,0	455.377
17 años ...	643.983	60,0	386.390
18 años ...	637.198	45,0	286.739
19 años ...	636.979	25,0	159.245
20 años ...	619.669	23,0	142.417
21 años ...	618.464	14,0	86.588
22 años ...	619.197	10,0	61.920
23 años ...	611.336	10,0	61.134
24 años ...	573.057	4,0	22.922
Total	14.599.853	81,8	6.074.585

Fuentes:

- (1) Comisaría del Plan de Desarrollo.
(2) Ministerio de Educación y Ciencia, «La Educación en España: Bases para una política educativa».

(Continuará.)

PRESIDENCIA DEL GOBIERNO

ORDEN de 5 de mayo de 1972 por la que se aprueba la Instrucción para la fabricación y suministro de hormigón preparado.

Excelentísimos señores:

Por Decreto de la Presidencia del Gobierno 2987/1968, de 20 de septiembre, se aprobó la Instrucción para el proyecto de ejecución de obras de hormigón en masa o armado EH-68 y quedó constituida en el Ministerio de Obras Públicas una Comisión Permanente con representantes de los Ministerios del Ejército, de Obras Públicas, de Industria, de Agricultura, del Aire y de la Vivienda, y del Instituto «Eduardo Torroja» de la Construcción y del Cemento del Patronato «Juan de la Cierva», del Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

El citado Decreto, en su artículo 4.º, letra d), señala como función de la Comisión la de estudiar y proponer Normas e Instrucciones sobre la técnica del hormigón.

Los artículos 14, 15 y 16 de la mencionada Instrucción EH-68 se refieren a dosificación, fabricación y transporte del hormigón y son de aplicación en todos los casos.

La Comisión Permanente del Hormigón estimó que la existencia, cada vez en mayor volumen, de hormigón preparado y fabricado fuera del lugar de utilización añade unas peculiaridades importantes a tener en cuenta en la utilización de dicho hormigón.

A iniciativa de esta Comisión se constituyó un grupo de trabajo presidido por el representante del Ministerio de Industria y formado por los representantes del Instituto «Eduardo Torroja» y del Ministerio del Aire, expertos del Laboratorio Central de Ensayo de Materiales del Ministerio de Obras Públicas

y de la Agrupación Nacional Española de Fabricantes de Hormigón Preparado (A. N. E. F. H. O. P.), actuando como Secretario el de la Comisión.

El trabajo elaborado por el expresado grupo ha sido estudiado por el pleno de la Comisión Permanente, la que tras alguna matización al texto acordó proponer su aprobación.

En su virtud, y a propuesta de los Ministros del Ejército, de Obras Públicas, de Industria, de Agricultura, del Aire y de la Vivienda, esta Presidencia del Gobierno ha dispuesto:

1.º Aprobar la adjunta Instrucción para la fabricación y suministro de hormigón preparado, cuyo ámbito de aplicación se extiende a todas las obras que empleen este hormigón en el territorio nacional.

2.º La aplicación de esta Instrucción será voluntaria durante el plazo de un año a partir de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado». Pasado dicho plazo, y con las modificaciones a que hubiera lugar, el cumplimiento de la Instrucción será obligatorio.

3.º La Comisión Permanente del Hormigón ultimarà la redacción de la Instrucción antes de su establecimiento como de cumplimiento obligatorio, teniendo en cuenta los antecedentes recogidos durante los diez meses siguientes a su publicación.

Lo que comunico a VV. EE para su conocimiento y efectos.

Dios guarde a VV. EE.

Madrid, 5 de mayo de 1972.

CARRERO

Excmos. Sres. Ministros del Ejército, de Obras Públicas, de Industria, de Agricultura, del Aire y de la Vivienda.

MINISTERIO DE HACIENDA

CIRCULAR número 670 de la Dirección General de Aduanas sobre conversión en pesetas de los valores expresados en moneda extranjera de las mercancías exportadas.

Por Decreto 1165/1972 ha sido modificada la redacción del apartado 1.3 del apéndice número siete de las Ordenanzas Generales de Aduanas a fin de acomodar a la actual situación del sistema monetario internacional el método para la conversión en pesetas de los valores de las mercancías importadas expresados en moneda extranjera. Por idénticos motivos, resulta aconsejable variar el método de calcular el contravalor en pesetas del valor de las mercancías exportadas cuando se exprese también en moneda extranjera en el sentido de aplicar los tipos de cambio reales en lugar de las paridades oficiales. Y a este fin, resulta procedente dar nueva redacción, en la parte correspondiente, a la Circular de este Centro número 665, de 24 de mayo de 1971.

En su virtud, esta Dirección General, en uso de las facultades contenidas en la Orden ministerial de 24 de octubre de 1970, ha acordado lo siguiente:

Primero.—El primer párrafo de la letra e) («otras instrucciones sobre diversos extremos») de la norma 8.1.4, apartado A) («desgravación fiscal a la exportación»), de la Circular número 665, de 24 de mayo de 1971, quedará redactado como sigue:

e) «Otras instrucciones sobre diversos extremos.»

— Como regla general deberá dejarse sin utilizar la casilla titulada «valor pesetas», ya que el contravalor en pesetas del «valor de cesión» indicado en moneda extranjera se calculará por la Administración, al llevarse a cabo la liquidación, aplicando el tipo de cambio de «comprador» vigente en el momento de devengo de la desgravación, y que conste en la última cotización semanal publicada por el Banco de España-Instituto Español de Moneda Extranjera en el «Boletín Oficial del Estado». No obstante, cuando se trate de exportaciones de mercancías que contengan materiales extranjeros importados temporalmente o en admisión temporal, con independencia de la declaración del «valor cesión» del producto en divisas, en la casilla correspondiente, se utilizará la de «valor en pesetas»