

JOSE CAZORLA

Bases para una distribución del fondo de compensación interterritorial

«Lo que ayer fue pasado, hoy es prólogo»
(SHAKESPEARE)

INTRODUCCION

El tema de la autonomía ha adquirido en nuestro país la mayor actualidad, no sólo en el ámbito de la opinión pública, sino en el de las publicaciones científicas, desde los más diversos planteamientos económicos, financieros, políticos y administrativos, con sus inevitables consecuencias sociales.

Pero lo que debe tenerse muy presente por parte de los órganos de decisión política, y en particular por los habitantes de las regiones menos desarrolladas del país, es el principio de que las autonomías no sólo no deben incidir negativamente sobre las ya considerables desigualdades existentes en éste, sino que han de ser motor para su corrección y equilibrio en un plazo razonable. No otro es el espíritu que anima a los artículos 2 y 138 de la Constitución (1).

La pervivencia —y aún peor— la potenciación de privilegios económicos a través de la nueva regulación legal de las autonomías rompería con los principios básicos en que se basa nuestro principal ordenamiento jurídico, especialmente con el irrenunciable derecho de todo español a exigir los frutos tangibles de la solidaridad que tan solemnemente se proclama. Es evidente que los recursos financieros de cada región autónoma han de potenciarse al máximo para producir

(1) Art. 2.—La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas.

Art. 138. 1.—El Estado garantiza la realización efectiva del principio de solidaridad consagrado en el artículo 2 de la Constitución, velando por el establecimiento de un equilibrio económico, adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español, y atendiendo en particular a las circunstancias del hecho insular.

2.—Las diferencias entre los Estatutos de las distintas Comunidades autónomas no podrán implicar, en ningún caso, privilegios económicos o sociales.

la mayor riqueza posible; pero una cuestión muy distinta es que tal potenciación absorba también —como hasta ahora— los de otras menos desarrolladas. O que una estructura fiscal particular privilegie a ciertas comunidades en perjuicio de otras, precisamente las más empobrecidas durante décadas o siglos para impulsar a aquéllas.

Resulta inadmisibile, tras la aprobación en referéndum de los Estatutos vasco y catalán, que la estructura económico-política española continúe orientándose de tal manera que estas nacionalidades, así como Madrid, y en menor proporción otras regiones del Estado, continúen absorbiendo recursos financieros, materiales y demográficos de una parte considerable del país, como si no se hubiese producido un decisivo cambio político en éste. Si tal situación se mantuviera, y no digamos si se incrementase aún más, podría llegar a ser insostenible, porque muchos millones de españoles llegarían fácilmente a considerar que constituía una burla de las propias instituciones democráticas, que tanto trabajo costó consolidar.

Lo que no se puede permitir es que amplias masas de población lleguen a preguntarse si en la política de consenso, que permitió el refrendo y la promulgación del texto constitucional, y más tarde la aprobación de los Estatutos vasco y catalán, no había una complicidad de fuerzas políticas con orientaciones ideológicas bien diversas, para, a toda costa, mantener «en su sitio» a las regiones «proletarias» del país. Tal sospecha, de confirmarse en un futuro incremento de la distancia entre las más y las menos favorecidas del territorio español, podría, evidentemente, dar lugar no sólo a situaciones de tensión política con insospechadas consecuencias, sino al más profundo deterioro de los principios constitucionales y de las propias instituciones democráticas —convirtiendo a la nuestra en una Constitución al menos parcialmente «semántica»—. Ello sólo iría en beneficio de ciertas oligarquías, que son precisamente las que desde siempre han procurado socavar aquéllas.

En el presente trabajo me voy a referir a algunos aspectos previos a la evaluación del fondo de compensación interterritorial, basándome, no tanto en su consideración cuantitativa, sino en algo quizá más importante, *los factores a tener en cuenta para su equitativa distribución espacial*.

PARO Y BAJOS NIVELES DE RENTA COMO INDICADORES DE LA DESIGUALDAD REGIONAL: EL CASO DE ANDALUCIA

Utilizando datos procedentes del Estudio sobre la «Renta nacional de España y su distribución provincial» (2). Andalucía tenía en 1977 un total de

(2) Banco de Bilbao, 1980.

243.809 personas activas en paro, lo que suponía aproximadamente un 12,5 por ciento de su población activa total. Pero, además, esta cifra constituía nada menos que el 30,2 por ciento del paro total en el país en aquella fecha. Siendo así que la población activa de la región era el 14,7 por ciento de la total nacional y el índice de paro de ésta era el 6,1 por ciento, parece evidente que el volumen relativo andaluz de paro era por entonces casi dos veces y media el del promedio nacional.

Esta cifra se nutría, sobre todo, de los sectores agrícola y de la construcción, dada la conocida escasez de empleo en empresas de los sectores secundario y terciario, de generalmente poca importancia en la región, sobre todo, en sus cuatro provincias orientales. Tal situación resulta particularmente grave en el medio rural, dedicado casi exclusivamente a actividades agrarias, y en el que todavía hoy habita casi el 60 por ciento de la población regional total. Y ello a pesar de la salida registrada de Andalucía de un total de 1.399.563 personas, que emigraron hacia otros puntos del país o del extranjero en el periodo 1955-75 (3).

La problemática derivada del paro endémico andaluz, acentuada desde 1974, es tal que en una investigación muy reciente sobre el retorno de los emigrantes (4), éstos declararon en su 77,4 por ciento que habían marchado al extranjero «porque no tenían empleo fijo». En Andalucía el tema del subempleo constituye desde hace largo tiempo el denominador común a todo un amplísimo conjunto de actitudes, que si bien permanentes en las clases trabajadoras, no se limitan a ellas, llegando tradicionalmente a abarcar incluso a licenciados universitarios, que sólo tenían «salida» profesional concurriendo a oposiciones a cuerpos del Estado o similares (5).

En esta investigación, se preguntaba también qué se necesitaba más para que Andalucía prosperase. La respuesta más frecuente, con mucho, común a las diversas muestras entrevistadas, fue «unión y trabajo». Parece clara la existencia de una conciencia generalizada que, como base de un sentimiento regional común de discriminación, apunta a estos factores como principales motores que la permitan superar su actual e injustificada situación de inferioridad respecto a otras zonas del país, menos dotadas por la naturaleza para su desarrollo.

Dicha conciencia, además, sabe concretar con apropiada precisión las causas originarias que han llevado a los problemas que actualmente padecen tantas comarcas andaluzas. Así, al indagar en la citada muestra cuáles de estas

(3) Según datos procedentes de la serie homogénea 1955-75 (Banco de Bilbao, 1978).

(4) J. CAZORLA; D. D. GREGORY y J. P. NETO: *El retorno de los emigrantes al Sur de Iberia: un estudio comparativo* (Ministerio de Agricultura, en prensa).

(5) Véase, por ejemplo, J. CAZORLA y colaboradores: *La Universidad de Granada a comienzos de los años 70: un análisis sociopolítico*, (Universidad de Granada, 1977), cap. V.

causas influían en la situación de pobreza en que se encontraba la comarca del entrevistado, las respuestas atribuyeron «muchísima importancia» a las siguientes causas, con arreglo a los porcentajes que se detallan:

— La falta de instrucción	72,6 %
— La falta de justa distribución de los bienes	71,8 %
— La falta de apoyo de quienes tienen el poder	69,3 %
— La falta de apoyo de quienes tienen la riqueza	67,7 %
— La falta de iniciativa empresarial	59,5 %
— Lo que nos explota otras regiones o países	57,8 %
— La falta de unión entre los trabajadores	55,4 %

En cambio no se daba importancia a la «falta de recursos naturales» ni al supuesto «carácter de los andaluces», lo que demuestra hasta qué punto diversos estratos sociales (6) coinciden en un diagnóstico basado en una realidad evidente por sí misma, y que llega a superar incluso las diferencias de clase.

La desigualdad es, pues, resultado de una falta de atención de los detentadores durante largo tiempo del poder y de la riqueza, que no sólo canalizaron los recursos hacia aquellos puntos que mayor rentabilidad inmediata ofrecían, sino que eliminaron el problema del paro, en sus consecuencias políticas, trasladando, cual si de ganado se tratara, a los trabajadores a otras regiones o a otros países. Son ellos pues, quienes más derecho tienen hoy que cualquier otro ciudadano a reclamar participación en una riqueza y en los frutos de un desarrollo, que sin su esfuerzo y sus duros sacrificios no se hubieran conseguido. Y han contribuido a proporcionar el bienestar de las regiones precisamente más prósperas del país, hacia las que se canalizaron sus ahorros.

Ello no obsta a que se evidencie una profunda desigualdad en el interior de la propia Andalucía, como en numerosas ocasiones se ha puesto de relieve. Del mantenimiento de esta desigualdad en la región, ha derivado precisamente la anacrónica supervivencia en ella de un sistema socioeconómico precapitalista, en que el dominio de una oligarquía fundamentalmente inmobiliaria, con pautas de pensamiento anticuadas, procuraba mantener sus privilegios a costa de una inmensa masa de proletarios, y todo ello en un país en trance inevitable de modernización.

Así, según una fuente tan poco sospechosa como el MOPU (7), en 1975, «mientras la décima parte de los hogares con más bajos ingresos perciben (en Andalucía) el 2 por ciento de la renta total, la décima parte con ingresos más altos

(6) Elite, emigrantes, no emigrantes y delegados de Cajas de Ahorros de 227 pueblos andaluces, entrevistados en la investigación citada.

(7) MOPU, Dirección General de Ordenación y Acción territorial, «Informe provisional sobre la situación actual de Andalucía» (Mayo, 1978).

percibe el 28 por ciento de la renta total. Esto presupone una relación para el total regional de catorce a uno, que sube hasta quince a uno en algunas provincias como Granada o Cádiz».

En resumidas cuentas, a lo que éstos y muchos otros datos conducen es a la reflexión de que *no puede darse una verdadera autonomía política en condiciones de profunda desigualdad económica, con respecto a otras regiones o nacionalidades españolas, ni aún dentro de la propia Andalucía.*

LA DESIGUALDAD ENTRE LAS DOS ANDALUCIAS Y LA INCIDENCIA DEL FACTOR RURAL

El tema de las dos (o más) Andalucías, surgió hace largo tiempo como resultado de la conjunción de elementos históricos, geográficos, sociológicos y económicos muy diversos. En más de una ocasión, hemos señalado que tan evidente diferenciación no debe en modo alguno ser obstáculo a la actuación conjunta de Andalucía como unidad política dentro de España, siempre y cuando se evite y equilibre la persistencia de los factores que provocaron tal diferenciación.

Dicho de otro modo: sólo conociendo bien las diferencias entre las regiones que componen España o las subregiones que componen Andalucía, podrían corregirse sus causas. El mencionarlas y analizarlas, pues, es no sólo conveniente, sino necesario para evitar que, al ahondarse —como de hecho viene ocurriendo desde comienzos de siglo entre la Alta y Baja Andalucía— los celos y problemas que suscitan sean aprovechados para romper la imprescindible unidad de acción en lo político. Tal ruptura sólo puede beneficiar a las fuerzas conservadoras, que sobre el viejo principio del «divide y vencerás», erosionarían la fuerza de una Andalucía libre y unida.

Pero tampoco se puede permitir que por más tiempo permanezcan dentro de ésta, diferencias hirientes. O que subsistan también entre una importante parte de la población andaluza y la de otras regiones españolas, que en buena medida deben su prosperidad como decimos al permanente sacrificio de aquélla.

Desde ahora *es preciso matizar el habitual tópico de que los habitantes de las regiones subdesarrolladas del país son «ciudadanos de segunda clase».* Por la sencilla razón que en ellas también los hay de primera —y aún primerísima—. Sólo que por término medio abundan más los de segunda. Y son ellos precisamente los que componen la casi totalidad de la población de las comarcas subdesarrolladas, es decir, de una importante porción del medio rural-agrario andaluz, especialmente en su zona oriental. Se hace preciso profundizar en la tantas veces repetida pobreza de ciertas provincias en las que, al par que las rentas medias efectivamente son muy bajas, persisten desigualdades probablemente sin paralelo en Europa. Los ingresos de ciertos profesionales fácilmente

superan el millón de pesetas mensual, a la vez que no pocas familias rurales subsisten al borde de la miseria, con ingresos totales inferiores a éstos en cien veces o más. La desigualdad «ad extra» se repite así «ad intra», y aparece con mucha menor frecuencia en las zonas desarrolladas.

Existe, por consiguiente, una reconocida situación de extremos de riqueza y pobreza en el país, reforzada por el sustancioso pluriempleo disfrutado por unos y el simultáneo paro sufrido por otros. Situación que se refleja y se trata idealmente de remediar en el artículo 40,1 de la Constitución (8).

Durante muchos años, los de la rápida prosperidad del período 1960-73, se potenció —a veces hasta el despilfarro— el desarrollo de algunas regiones españolas, a la vez que se apaciguaba a las más atrasadas, asegurándoles que los «efectos multiplicadores» derivados de aquéllas, inevitablemente y a plazo no muy lejano, terminarían por derramarse sobre ellas. Pero la recesión económica ha cortado tan optimistas como infundadas previsiones, y hoy las regiones y comarcas subdesarrolladas no perciben un horizonte de esperanza que les aliente a esperar tiempos mejores. Es decir, *cuando fue posible impulsar su desarrollo, se las marginó, y hoy se les dice que no hay medios para impulsarlas*. Razón de más para invocar enérgicamente por su parte los principios de solidaridad proclamados en la Constitución y en particular en el artículo que acabamos de citar.

Los desequilibrios rural-urbanos han sido profundamente estudiados en España con relación a las tendencias surgidas hace ahora casi 30 años. La distancia entre ambos medios es hoy mayor que nunca, por cuanto, como se deduce de tales estudios, ciertas regiones como Euzkadi o Cataluña, prácticamente en su conjunto, han prosperado hasta niveles similares al promedio de Europa occidental, al igual que algunas ciudades aisladas, sedes de servicios o industria, como casi todas las capitales del Sur. Al mismo tiempo, gran número de comarcas de Andalucía, Extremadura o Galicia no han cambiado sustancialmente su estructura básica respecto a la que tenían hace 50 años o más. O mejor dicho, el único factor de cambio que en ellas se ha introducido ha sido el de la despoblación por causas de la emigración.

Se ha producido un proceso de montaje de infraestructuras, servicios, energía, transportes, etc., que ha obligado a efectuar en las regiones desarrolladas cuantiosas inversiones estatales y municipales. Simultáneamente, la desertización de comarcas enteras hace que en muchas localidades, las modestas inversiones públicas efectuadas en los últimos años sean a la postre un gasto

(8) Art. 40.1.— Los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa, en el marco de una política de estabilidad económica. De manera especial realizarán una política orientada al pleno empleo.

inútil, por no quedar ya quien utilice los servicios recién creados. Al no potenciarse los recursos locales, no hay oferta de empleos, y aún ésta disminuye respecto a la de hace dos o tres décadas, lo que contribuye a reforzar el círculo vicioso del subdesarrollo.

Toda esta problemática, que aquí no podemos más que mencionar, sin intentar siquiera resumirla, tiene su reflejo en la situación andaluza. Y puede utilizarse un indicador muy representativo que de alguna manera muestra la desigualdad existente tanto dentro de Andalucía como en comparación con otras zonas más favorecidas del país. Me refiero a los niveles de renta medios, por municipios, que han sido objeto de una reciente publicación, calculados para 1975 (9).

Se han agrupado los datos por intervalos de renta entre los extremos, representados por municipios con menos de 60.000 pesetas y más de 200.000. Comparando, ante todo, el conjunto andaluz con España, se aprecia una considerable aglomeración en aquél de los niveles más bajos de renta. Mientras el 53 por ciento de la población andaluza vive en municipios con menos de 100.000 pesetas de renta media por habitante, esta proporción es sólo del 30,3 por ciento en el conjunto nacional. Sólo 12 municipios andaluces superan las 150.000 pesetas, frente a 639 en España.

Pero parece conveniente distinguir entre las Andalucías oriental y occidental, por las razones antes apuntadas, y para comprobar también hasta qué punto se da o no homogeneidad entre sus respectivas situaciones. Los niveles de renta considerados como centrales (entre 60.000 y 200.000 pesetas) aparecen bastante igualados en Andalucía occidental, y en cambio presentan fuertes desproporciones en la oriental. Así, bastante más de un tercio de la población de ésta reside en municipios con menos de 80.000 pesetas, de renta media. Proporción que resulta algo mayor que la occidental al considerar los superiores a 150.000, por influjo, sin duda, de las aglomeraciones urbanas de la Costa del Sol malagueña. En la Baja Andalucía, por el contrario, no hay ningún municipio por debajo de las 60.000 pesetas. De modo que la estructura oriental es apreciablemente más desigual que la occidental. El número de personas que en aquella residen en los municipios que llamaríamos «más pobres» viene a ser el doble del que aparece en el conjunto nacional. Pero las dos Andalucías quedan muy por debajo de éste al llegar al nivel de más de 200.000 pesetas. Su población sólo alcanza el 1,2 por ciento de la total regional, frente al 19,1 por ciento en el país, en tales municipios.

Para realzar el contraste, se seleccionaron a continuación los datos correspondientes a las cuatro provincias que componen Euzkadi y Navarra, por

(9) Banesto: *Anuario del Mercado Español*, 1978.

una parte, y Madrid por otra. La desigualdad a la que antes he hecho referencia, surge en forma verdaderamente espectacular al comparar Andalucía con tales zonas. Mientras en ésta vive, como hemos visto, un 30,7 por ciento de la población en municipios inferiores a 80.000 pesetas de renta media, dicha proporción es sólo del 1,4 por ciento en Euzkadi-Navarra y del 0,6 por ciento en Madrid. Los niveles superiores a 100.000 pesetas abarcan el 93 por ciento de la población vasco-navarra, con 85 municipios superiores a las 150.000 pesetas, mientras no llegan a la mitad de la población total en Andalucía. En la provincia de Madrid estas localidades ascienden a 56, y resulta francamente impresionante *el volumen de población que se encuentra en el nivel superior a las 200.000 pesetas, nada menos que el 82,7 por ciento frente al 1,2 por ciento andaluz. Este sí es un claro reflejo de los resultados del centralismo.*

Por ello, una vez más se hace indispensable la inmediata puesta en práctica del principio recogido por la Constitución en su artículo 130 (10). Porque es obvio que en el bajo nivel de renta de tantos municipios andaluces incide decisivamente su altísimo porcentaje de población agraria, cuyo esfuerzo obtiene la más pobre recompensa.

Y entre esta población de la región, destaca precisamente por su situación de particular marginación la de toda una serie de comarcas, en su casi totalidad de montaña, que deberían ser objeto de particular consideración si se atiende al segundo párrafo del artículo 130 antes mencionado.

Utilizando dos publicaciones del Ministerio de Agricultura, referidas a un conjunto de datos comarcales para todo el país (11), se han extraído aquellas zonas andaluzas que ocupaban los 70 últimos puestos, de un total de 458 en el conjunto nacional ordenadas según su varianza estadística. Aparecen así quince comarcas, no por casualidad montañosas en general, que se distribuyen según la tabla adjunta. Como puede apreciarse, aquí el contraste entre las dos Andalucías se acentúa, porque trece comarcas deprimidas se encuentran en la oriental y sólo dos en la occidental. Es más, observando las respectivas varianzas de estas últimas (—5,352 para la Sierra de Córdoba y —4,742 para la Sierra de Huelva) casi inducirían a excluir a la Sierra de Huelva de la clasificación, por ser precisamente la primera de los últimos 70, con el grado de varianza relativamente más alto de todas. Pero aún incluyéndola, se deduce que en *comarcas oficialmente consideradas como las más deprimidas del país, vive*

(10) Art. 130.1—Los poderes públicos atenderán a la modernización y desarrollo de todos los sectores económicos, y, en particular, de la agricultura, de la ganadería, de la pesca, y de la artesanía, a fin de equiparar el nivel de vida de todos los españoles.

2.—Con el mismo fin, se dispensará un tratamiento especial a las zonas de montaña.

(11) «Inventario de áreas en depresión socioeconómica, una aplicación del análisis factorial», Ministerio de Agricultura, Madrid, 1977 y «Tipificación de las comarcas agrarias españolas», Ministerio de Agricultura, Madrid, 1978.

sólo un 2,9 por ciento de la población andaluza occidental, frente al 15,7 por ciento de la «Alta» Andalucía, lo que constituye, sin duda, una de las bolsas de pobreza más numerosas y extensas de España, como se puede comprobar en el mapa anexo.

En la provincia de Granada, siete comarcas, alguna de ellas con las mayores alturas de la Península, se incluyen en esta clasificación, abarcando casi un tercio de la población provincial total. Proporción que disminuye en Jaén al 19,4 por ciento y en Almería al 13,3 por ciento.

El contraste entre zonas urbanas y rurales a que antes aludía se confirma en la propia Andalucía si observamos (nota 2 de la tabla correspondiente), que las capitales, particularmente Sevilla y Málaga, daban varianzas bastante altas, quedando sólo Jaén mucho más abajo que la mayoría de las ciudades españolas. El que los cuatro primeros puestos de la tabla nacional correspondiesen a sendas comarcas del país vasco-navarro y a Madrid confirma nuestras apreciaciones anteriores, y no es sino un indicador más de la extensa desigualdad que caracteriza la estructura socioeconómica española.

EL PAPEL DEL FONDO DE COMPENSACION INTERTERRITORIAL EN LA CORRECCION DE LAS DESIGUALDADES

Para remediar tal desigualdad, al menos con una declaración de buenas intenciones, se incluyó en la Constitución el llamado Fondo de Compensación interterritorial, que se menciona en varios artículos, especialmente en el 158,2 (12). En opinión de Trujillo (13), la asignación de los recursos que en su momento integren el Fondo cabe suponer que se hará de modo que el Congreso fije su cuantía global, y el Senado —en cuanto Cámara de representación territorial— decidirá sobre su reparto particularizado.

Este Fondo tiene un precedente, por ejemplo, en Italia, en donde «La Cassa per il mezzogiorno» invirtió en el desarrollo de la región meridional sólo en los años 1965-70, una considerable cifra equivalente a 4.500 millones de dólares. Sería muy de desear que en España se siguiese tan ilustrativo ejemplo. Pero el único precedente real hasta el momento consiste en la ley aprobada hace algunos meses, por la que *se distribuía una cantidad de 20.000 millones de pesetas*, prevista en los Presupuestos Generales del Estado para 1979, en orden a «compensar desequilibrios regionales». Ante todo, es obvio que esta cifra

(12) Art. 158.2.—Con el fin de corregir desequilibrios económicos interterritoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad, se constituirá un Fondo de Compensación con destino a gastos de inversión, cuyos recursos serán distribuidos por las Cortes Generales entre las Comunidades autónomas y provincias, en su caso.

(13) *Constitución española*, edición comentada, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1979.

resultaba insignificante para atender siquiera una mínima parte de las más urgentes entre las necesidades de las zonas subdesarrolladas españolas. A efectos comparativos adviértase que *una cantidad superior* (25.000 millones de pesetas), se empleó en 1978 para cubrir los *déficits de una sola empresa, Ensidesa*. Y los déficits previstos en sólo diez empresas del INI para 1979 superan los 52.000 millones de pesetas.

La ley en cuestión se refería al Fondo de 20.000 millones previsto en el apartado 2 del número 1 del artículo 10 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1979. De esta cantidad correspondían a Andalucía 6.264 millones, es decir, el 31,3 por ciento del total, distribuido entre asignaciones a los Ministerios de Agricultura y Obras Públicas y Vivienda. Pero aparte lo insignificante de la cifra, que ningún empleo creó y que fue un «parche» más para una larga sucesión de medidas «apaciguatorias», lo más curioso fue el origen de esta cantidad. Se trató simplemente de una operación contable, que atribuyó al Fondo cantidades ya previstas con anterioridad en los respectivos Ministerios, y que de todos modos éstos hubiesen gastado.

Creo, en definitiva, que la distribución del Fondo en el futuro habrá de partir de una cantidad muy superior a la mencionada, independiente de las demás partidas del Presupuesto, para que sea efectiva, que su aplicación debería ser previamente estudiada en función de los recursos, y concentrada en la creación de empleo en unas pocas zonas, evitando su dispersión. Dichas zonas debieran ser preferiblemente rurales y en ellas aprovecharse todas sus potencialidades naturales y humanas.

En nuestras zonas rurales subsiste, como he dicho, *una estructura socioeconómica arcaica*, no muy distinta de la que había hace medio siglo o más. Sobre ella se ha superpuesto una nueva organización política democrática, cuyos representantes están sufriendo en este momento el más duro deterioro de su credibilidad, al encontrarse impotentes para cambiar la inmóvil estructura, rápida pero pacíficamente, en virtud de sus propias expectativas y las de muchos de sus conciudadanos. Expectativas ingenuas, si queremos, pero que esperaban recibir de la democracia mucho más de lo que ésta hasta ahora les ha dado. O sea, fundamentalmente, trabajo y un nivel de vida digno. Y la disparidad entre lo que se espera y lo que se consigue por ingentes masas humanas sólo admite una cierta flexibilidad, antes de convertirse en una situación de frustración colectiva, y por consiguiente, fácilmente explosiva. Si con medidas eficaces, entre las que tendría un papel primordial el Fondo de Compensación, no se remedia pronto tal disparidad, las consecuencias pueden ser muy graves e irreversibles para el deterioro de las instituciones democráticas. He aquí por donde, *manteniendo las desigualdades, se hace indirectamente el juego a los eternos favorecedores del totalitarismo a toda costa*. Es decir, a costa del prójimo.

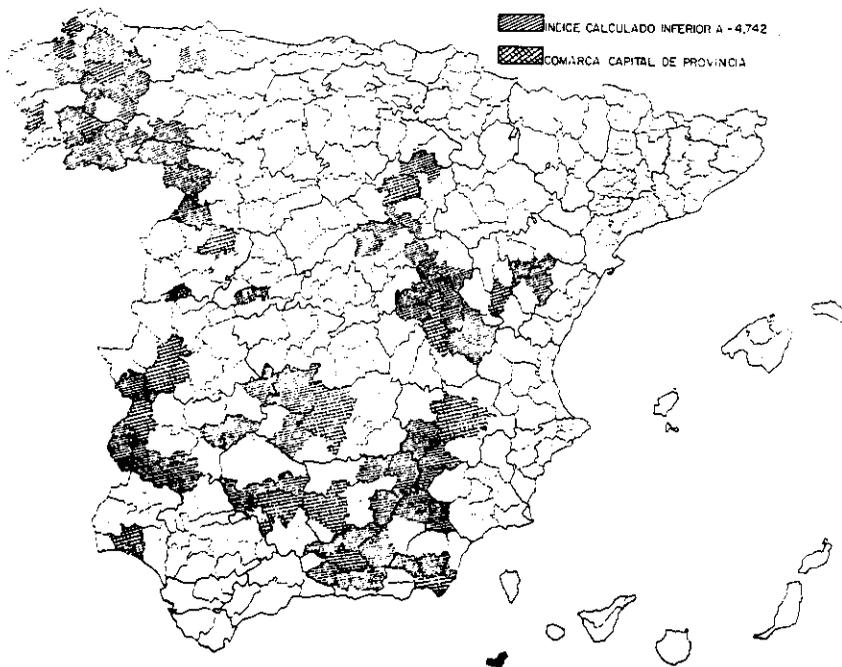
En muchos pueblos andaluces, al acceder a la democracia parecía que todo iba a cambiar. Pero no cambió nada. Y ello explica la desesperanza, el fatalismo o la indiferencia de unos. Y el extremismo potencial de otros. La persistencia de estas tendencias, pues, requiere rápidas medidas correctoras.

Para ello, el Fondo de Compensación, una vez asignado a cada comunidad autónoma en un volumen mínimamente suficiente para cometer un programa serio de corrección de los desequilibrios, debiera dedicarse por ella en forma muy preferente a la promoción de las zonas o comarcas más deprimidas, o sea, en casi todos los casos, ciertas zonas rurales. En muchas de éstas existen potencialidades que, debidamente estudiadas permitirían una plena explotación de sus recursos, mineralógicos, agrarios, turísticos, etc. Y tal explotación en numerosos casos proporcionaría un nivel de vida digno a una población a menudo superior a la que actualmente allí subsiste. Por tanto, *el Fondo debiera ser distribuido teniendo en cuenta el volumen de población existente en cada zona deprimida y las inversiones necesarias para su promoción*, a través de una buena comercialización de sus productos y de pequeñas y medianas industrias que aprovecharan todas las posibilidades.

Pero si el Fondo va a servir sólo para aumentar el volumen de una burocracia urbana y para subvencionar el ocio forzoso de miles de parados permanentes, el espíritu que animó su presencia en la Constitución se verá burlado, y las consecuencias de ello tal vez sean más graves de lo que pueda en este momento imaginarse.

Porque como decía ya en 1789 el Preámbulo de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano: «... la ignorancia, el olvido y el desprecio de los derechos del hombre son las causas únicas de las desgracias públicas y de la corrupción de los Gobiernos».

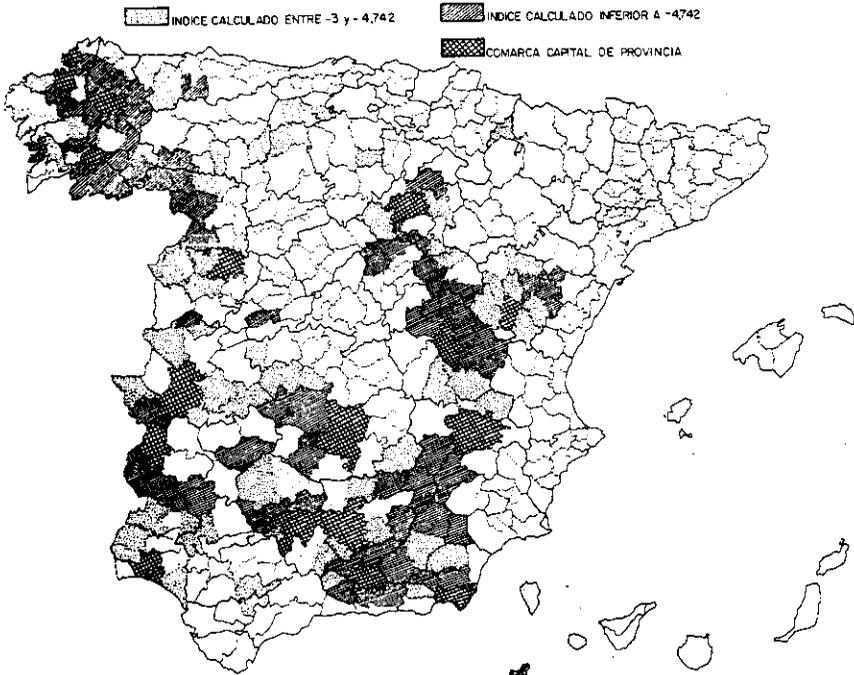
COMARCAS Y SUBCOMARCAS CLASIFICADAS EN LOS 70 ULTIMOS PUESTOS
RESPECTO AL GRADO DE DESARROLLO ESTIMADO
(Índice calculado inferior a - 4,742)



FUENTE: Reproducido de «Inventario de Areas en depresión socioeconómica, una aplicación del análisis factorial», Ministerio de Agricultura, Madrid, 1977.

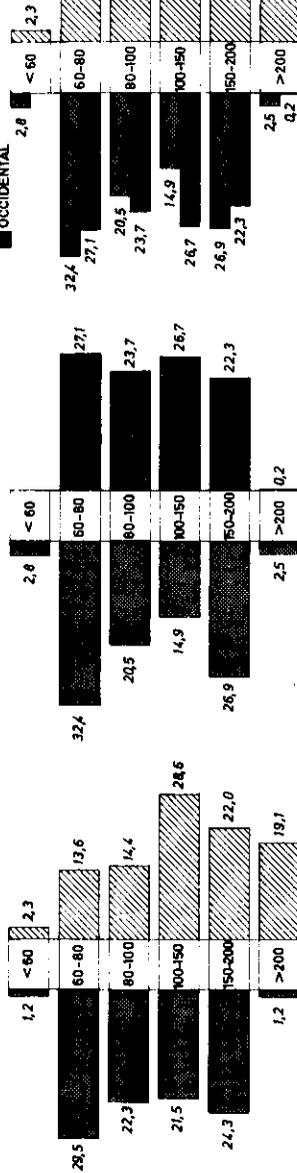
MAPA N° 2

COMARCAS Y SUBCOMARCAS CLASIFICADAS EN LOS 140 ULTIMOS PUESTOS
RESPECTO AL GRADO DE DESARROLLO ESTIMADO

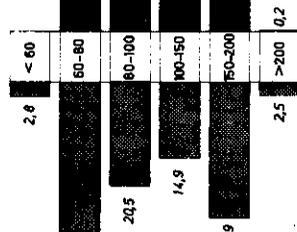


PORCENTAJE DE POBLACIÓN PROVINCIAL QUE RESIDE EN LOS MUNICIPIOS, POR NIVEL DE RENTA (en miles de pts)
 I. 975

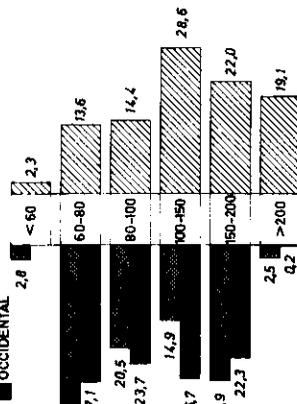
①. **ANDALUCÍA / ESPAÑA.**



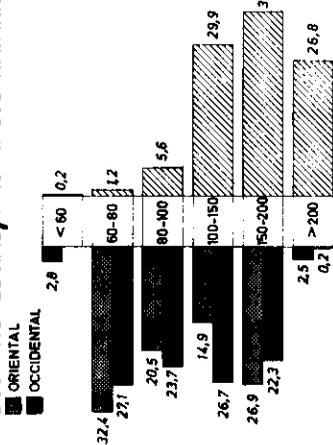
②. **ANDALUCÍA OR./ANDALUCÍA OCC.**



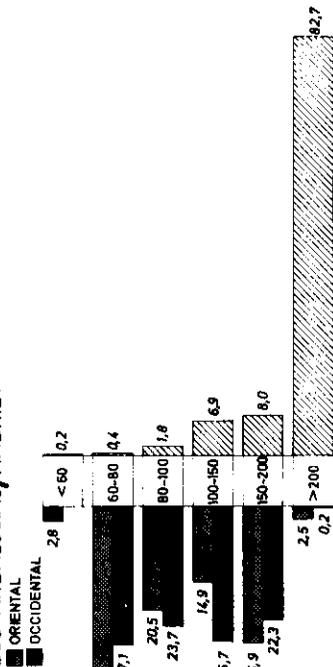
③. **LAS DOS ANDALUCÍAS/ESPAÑA.**



④. **LAS DOS ANDALUCÍAS/PAÍS VASCO-NAVARRO.**



⑤. **LAS DOS ANDALUCÍAS/MADRID.**



FUENTE : Elaborado por J. Cazorla sobre datos primarios procedentes del "Anuario del Mercado Español" (Banesto, I. 978)

*Porcentaje de la población provincial que reside
en los municipios, por nivel de renta
(en miles de ptas) 1975*

	-60	60-80	80-100	100-150	150-200	+200	<i>n.º municipios con + 150</i>
Almería	2,4	35	24,6	6,1	31,9	—	2
Granada	5,9	43,7	16,7	7,4	26,3	—	1
Jaén	—	33,5	34,8	31,7	—	—	—
Málaga	2,6	21,0	11,2	12,7	45	7,5	4
And. Oriental...	2,8	32,4	20,5	14,9	26,9	2,5	7
Cádiz	—	9,6	11,9	58,2	20,3	—	2
Córdoba	—	66,7	30,7	2,6	—	—	—
Huelva	—	31,5	14,9	50,8	1,1	1,7	2
Sevilla	—	16,3	30,7	11,0	42,0	—	1
Andalucía							
Occidental...	—	27,1	23,7	26,7	22,3	0,2	5
Andalucía	1,2	29,5	22,3	21,5	24,3	1,2	12
Alava	—	2,9	9,8	17,2	70,1	—	3
Guipúzcoa	—	1,6	6,8	35,0	27,9	28,7	11
Navarra	—	0,2	4,8	48,6	45,4	1,0	59
Vizcaya	0,5	1,1	4,3	21,3	30,4	42,4	12
Pais vasco-na- varro	0,2	1,2	5,6	29,9	36,3	26,8	85
Madrid	0,2	0,4	1,8	6,9	8,0	82,7	56
España	2,3	13,6	14,4	28,6	22,0	19,1	639
(% pob. nac.)							

FUENTE: Elaborado por J. Cazorla sobre datos primarios procedentes del «Anuario del Mercado Español» (Banesto, 1978).

Población y grado de desarrollo estimado en las comarcas más deprimidas de Andalucía (1)

<i>Provincia</i>	<i>Comarca</i>	<i>Población total</i>	<i>Varianzas (2)</i>
Granada	Lecrín	19.918	-4,963
	Guadix	60.352	-5,110
	Iznalloz	34.112	-5,727
	Huésca	29.185	-6,316
	Alhama	22.543	-6,397
	Montefrío	33.769	-6,472
	Alpujarra	36.309	-6,510
		236.188 = 32,2 % de la total provincial	
Almería	Fiñana	14.314	-5,278
	Los Vélez	17.448	-6,113
	C. Tabernas	17.483	-6,613
		49.245 = 13,3 % de la total provincial	
Jaén	S. Segura	49.250	-5,895
	Cazorla	47.354	-5,988
	El Condado	31.774	-6,352
		128.378 = 19,4 % de la total provincial	
<i>Total Andalucía Oriental</i>		413.811 = 15,7 % de la total en la subregión	
Córdoba	La Sierra	37.420 = 5,1 % de la total provincial	
Huelva	La Sierra	58.857 = 14,8 % de la total provincial	
<i>Total Andalucía Occidental</i>		96.227 = 2,9 % de la total en la subregión	

(1) FUENTE: Elaborado por J. Cazorla sobre datos primarios contenidos en «Inventario de áreas de depresión socioeconómica, una aplicación del análisis factorial», Ministerio de Agricultura, Madrid, 1977, y «Tipificación de las comarcas agrarias españolas», Ministerio de Agricultura, Madrid 1978. Los indicadores utilizados fueron: Tasa de variación censal % 1960-70; Tasa migratoria neta % 1960-70; renta por persona en pesetas 1970; población activa agraria % 1970; habitantes por médico 1972; municipios con agua potable % 1974; kms. de carretera por 100 Kms. cuadrados 1974; municipios con luz eléctrica % 1974; y líneas telefónicas por 1.000 habitantes 1974.

(2) Se han considerado sólo las 70 últimas comarcas y subcomarcas, según mapa adjunto, a nivel nacional. Los cuatro primeros puestos correspondían por este orden a Bilbao, con 16,982; Bajo Llobregat, con 16,928; Madrid con 16,302; y Pamplona con 15,525. Las capitales andaluzas tenían respectivamente: Sevilla, 10,257; Málaga, 7,513; Granada, 5,188; Huelva, 5,017; Almería, 4,843; Cádiz, 4,247; Córdoba, 4,208 y Jaén, 1,413.