

VARIOS AUTORES

*"LA ESPAÑA DE LAS AUTONOMIAS: PASADO,
PRESENTE Y FUTURO" (*)*

ESPASA-CALPE, S.A. Madrid 1.981. 2 vols.

Cada siglo e incluso casi toda generación tiene su "chivilote", su contraseña, su palabra mágica. Pasado el tiempo pierden sustantividad y se convierten en inmensas oquedades invadidas por el tópico y la banalidad. Por fortuna aún está lejos de llegar a este término fatal de su carrera el vocablo autonomía, que hoy concita -en el espacio del globo terráqueo denominado Europa Occidental- en la gran mayoría de hombres de buena voluntad -que a su vez constituye también la mayoría de los mortales- esperanza y aliento. Todo intelectual alejado de posiciones narcis-

istas y responsabilizado con su auténtica misión conecta sus inquietudes y anhelos con los de su tiempo. Esta es la principal razón por la cual los estudiosos que acogidos al mecenazgo de una institución financiera de ejemplar trayectoria en su apoyo a la cultura española y a través del vehículo de una de las más prestigiosas editoriales europeas, salga hoy a la luz pública el resultado de sus meditaciones y reflexiones acerca del tema autonómico; y, a no dudar, éste es abarcado, sucinta pero no someramente, desde los ángulos en que sus perfiles se recortan con más propiedad y nitidez.

(*) Dado la extensión de esta obra, su recensión ha sido realizada por varios profesores especialistas en esta materia. El índice de la obra recensionada es el siguiente: R. Acosta España: *Introducción*; L. Suárez Fernández: *Las raíces históricas de la pluralidad*; V. Valentín Vázquez de Prada: *La época moderna: Los siglos XVI a XIX*; I. Olábarri Cortázar: *La cuestión regional en España. 1808-1939*; J. Bosque Mauré: *El medio físico, el capital humano y el sector agrario*; M. Ferrer Regales: *El sistema de localización urbano e industrial*; A. Precedo Ledo: *El sistema de localización urbano e industrial*; R. Izquierdo de Bartolomé: *El modelo de transporte*; M. Jesús González González: *El desarrollo regional frustrado durante treinta años de dirigismo (1928-1958)*; J. R. Cuadrado Roura: *La política regional en los Planes de Desarrollo (1964-1975)*; A. V. Lorca Corrons, A. Martínez Estévez, L. García Menéndez: *Una evolución de la política de "Polos de Desarrollo"*; J. R. Cuadrado Roura: *Los flujos financieros interregionales. Una aproximación al comportamiento del sistema crediticio y del sector público*; J. Alcaide

Por deformación profesional y también porque la autonomía cobra su auténtica dimensión cuando se sitúa en el plano de la historia aludiremos en primer término al trío de valiosos trabajos que centran la cuestión en tal vertiente. De ellos se desprende una *lectio brevis* para la singladura del tema autonómico en el corto espacio de tiempo que nos separa del siglo XXI. España es un país plural, una "renación", como decía D. Miguel de Unamuno, pero en el que la voluntad de sus habitantes ha luchado siempre por sobreponerse a las tendencias centrifugadoras de sus fuerzas naturales.

La geografía no podía estar ausente de un tema como el que nos ocupa. Relevantes publicistas tienen a su cargo en la densa obra que presentamos el desarrollo de aspectos esenciales de dicha ciencia relacionados con una política autonómica inseparable del medio físico sin cuyo conocimiento y referencia directa están llamados al fracaso planes y proyectos utopizantes, más preocupados por esquemas y organigramas abstrac-

tos que por la respuesta a condicionamientos y variantes impuestos por las características de los diferentes habitats.

La economía destaca también en las páginas del libro mencionado, pues, a nadie se le escapa que el ser o no ser del nuevo modelo estatal dependerá en amplia medida de una regulación financiera adecuada. En ello, como es obvio, insisten tanto los autores de los diversos artículos como sus propios glosadores de tan acreditado prestigio como los primeros. Es lógico que en tal apartado las comunidades con una tradición de mayor autogobierno y conciencia diferencial concentren una atención particular por parte de los afamados especialistas que en las páginas de esta voluminosa obra comentan y glosan los principales escollos que la futura navegación que el Estado de las autonomías tendrá que sortear. La experiencia que para ello puede aportar los intentos de potenciación y descentralización nacidos en el anterior régimen, son también objeto de pertinente examen. Por último, y

Inchausti: *La política regional española en la actualidad. Análisis de resultados en el período 1955-1977*; G. Sáenz de Buruaga: *Hacia una nueva política regional en España*; G. Ariño Ortiz: *El Estado de las Autonomías: realidad política, interpretación jurídica*; J. R. Quintás Seoane: *El hecho autonómico y el desarrollo regional*; J. J. Ferreiro Lapatza: *La financiación de las autonomías*; A. López Nieto, F. Fernández Rodríguez: *La solidaridad y el desarrollo regional en la Constitución y en la LOFCA*; J. Hortalá Arau: *El Estatuto de Catalunya de 1979: ámbito competencial*; X. Galarraga Aldanondo: *El Estatuto de Autonomía para el País Vasco y el Concerto económico*; J. L. Meilán Gil: *El Estatuto de Autonomía para Galicia*; A. Pulido San Román: *Perspectivas regionales en la década de los ochenta*; J. R. Lasuén Sancho, A. Pastor Bodmer: *Perspectivas regionales de España*, J. J. Linz: *La crisis de un Estado Unitario, nacionalismos periféricos y regionalismo*.

La redacción y edición de esta obra ha sido patrocinada por el Banco de Bilbao.

sin que estas líneas introductorias tengan una extensión y una finalidad exhaustiva, no faltan los diseños de lo que podríamos denominar el *desideratum* o la política ideal para una España embarcada en la tentadora, ineluctable y desde luego arriesgada empresa de troquelar una convivencia entre sus vigorosas y plurales teselas distinta y la del modelo jacobino imperan-

te en los últimos ciento cincuenta años de su milenaria trayectoria. Buen servicio, pues, el prestado por los autores y editores de este libro, cuya pormenorizada y autorizada glosa pasa a continuación a degustar el amable lector.

José Manuel CUENCA TORIBIO

Los ensayos que abren esta importante obra son una especie de síntesis de la evolución histórica española, observada y bosquejada desde el punto de vista de la "variedad regional", de la "pluralidad" hispana. Se trata de tres trabajos, cada uno redactado por un especialista, bajo el título común de *Bases históricas del problema regional en España*. Comprende: "Las raíces históricas de la pluralidad" (Prof. L. Suárez Fernández); "La época moderna: los siglos XVI y XIX" (Prof. V. Vázquez de Prada); "La cuestión regional en España, 1908-1939" (Prof. I. Clavari Cortazar). Son tres ensayos desiguales en extensión e, incluso, en enfoque, talante y maneras de abordar el tema.

A. El profesor Suárez Fernández, en su estudio, niega que en la Edad Media estén los precedentes históricos de las autonomías (con excepción del caso catalán). Pero, desde su misma argumenta-

ción (en muchos puntos encontrada con la defendida por otros especialistas) puede llegarse a conclusiones contrarias. Veamos esto. Su idea matriz es que España fue considerada durante toda la Edad Media como una entidad preexistente, destruida por la invasión musulmana, y a cuya restauración se aspira. Es ésta ya una posición, cuando menos, discutible y sujeta a debate. Afirma, fueron las necesidades militares de una lucha prolongada las que llevaron a la cristalización de los llamados "Cinco Reinos" que, dice, no guardan "relación directa con lo que son los problemas regionales de hoy". Aunque hay una pluralidad, prosigue, *España subsistía* y desde el XIII hay "conciencia de españolidad" y se aspira a rehacer la unión. La unidad se logró a fines del XV, como remate de un proceso y según el modelo de la Corona de Aragón, ya que se unificó uno de los tres elementos que constituyen un reino (territorio, leyes, corona): la Coro-

na. Como el poder del monarca era grande, también lo fue la sensación de unidad.

Pero, desde estos mismos planteamientos, se puede llegar a conclusiones bien distintas. El mismo afirma que la Monarquía del 1.500 era de "reinos" (y no de un reino); era un "estado singular" que afirmaba y defendía la "pluralidad" de sus diferentes y "diversos" reinos. Con ello, lo que en verdad parece deducirse es *la pluralidad radical de España*. Y aun más; desde el modelo de unidad que fue la Corona de Aragón -unos "reinos" peculiares unidos bajo una misma corona- ¿no se puede recordar, a escala contemporánea, y salvando todas las distancias históricas que se quiera, una especie de "Estado de las Autonomías", que aglutinaría a diferentes Comunidades regionales bajo la misma Corona e idéntica y común Constitución fundamental?. Quiero así subrayar que desde los presupuesto aducidos por el prof. Suárez Fernández pueden hallarse en la Edad Media los precedentes históricos del problema regional y de las autonomías.

B. La síntesis del prof. Vázquez de Prada se articula en torno a unas ideas nucleares. Plantea, en principio, que la unidad "formal" de España se logra con los Reyes Católicos y que el primer soberano del Estado Español fue Carlos I; Estado que contenía, al mismo tiempo, "las características de la pluralidad y de la unidad" (p. 77);

"la pluralidad política de la monarquía española tuvo un suelo en la unidad religiosa y un techo en la Corona" (p. 80). Señala a continuación que durante los Habsburgo (s. XVI-XVII) la Monarquía funcionó como una especie de Estado federal en el que cada uno de los elementos conservó su estructura institucional, sus leyes antiguas y propias (paralelo a lo político ero lo económico). En suma, que durante estos dos siglos, la monarquía española fue una "federación de reinos", en la que Castilla, por una serie de razones, jugó un papel preponderante. Hubo una crisis de la monarquía federal a principios del XVII; fue la política de Olivares, que al intentar la centralización, ocasionó los desgarramientos de Cataluña y Portugal; ante su fracaso, a fines del siglo se regresó al "sistema federal". Era claro que se entendía la monarquía española como "una pluralidad de "naciones" cuya unidad radica en la persona del soberano" (p. 95). Por último, todo esto se desarticuló en el XVIII que significa, de la mano de los Borbones, la centralización y unificación, aunque el centralismo estatal fue respetuoso, en la práctica, con los intereses regionales. Aunque a últimos de la centuria aparece una conciencia nacional ésta será precaria, pues los intereses regionales eran diversos y con la centralización se acentuaron las diferencias.

De todo ello parece claro: a) que la "unidad" del Estado se forjó sobre la "diversidad" y autonomía

relativa de sus diferentes componentes; b) que la centralización del XVIII fue impuesta y no "surgida" naturalmente; c) finalmente, que mientras la coyuntura económica fue favorable, se mantuvo una cierta cohesión, pero al surgir las dificultades y acentuarse el centralismo y la uniformidad, las antiguas "regiones" añoraron sus pérdidas fueros. La conclusión última que se deduce es la de la pervivencia histórica, a lo largo de la época moderna, de un deseo de "realidad diferencial" de las regiones españolas en el contexto de la unidad superior del Estado, cuya pieza clave es la Monarquía, común a todos.

C. El trabajo del prof. Olabari, como el mismo autor señala, consiste en una presentación sistematizada de los principales datos de la cuestión regional en España, de 1808 a 1939, basada en una amplia y ajustada bibliografía. De acuerdo con ello, se trata de una exposición ordenada y precisa de los problemas y momentos del proceso regionalista, más que de su desarrollo en profundidad. Plantea, en primer lugar, la nueva organización centralista que el Estado se va a dar en el XIX, con la división provincial de 1833, así como las múltiples resistencias al proceso centralizador liberal del ochocientos. Ofrece, a continuación, las diferencias estructurales (demografías, económicas, sociales, culturales...) entre las regiones españolas, en beneficio de la peri-

feria, y que han tenido "una traducción política" dando lugar "a un sentimiento diferencial y a unos movimientos de carácter regionalista o nacionalista" (p. 151). Pasa luego al análisis de estos movimientos regionalistas y nacionalistas, centrándose en el catalanismo y el nacionalismo vasco, aunque no olvidando señalar la presencia de los demás, bosquejando la actitud, ante esta "cuestión regional", de los partidos políticos de ámbito nacional. Desde aquí estudia las etapas de la marcha hacia un Estado regional: los primeros proyectos descentralizadores de la Restauración; la Ley de Mancunidades; los intentos autonomistas de 1918-1919; el "freno" de la Dictadura; la II República, el "Estado integral" y la eclosión de las autonomías, concluyendo con el problema regional y la guerra civil.

Es pues, en conjunto, una síntesis clara, didáctica y objetiva del despliegue regionalista en la España contemporánea. A partir de ella, el mismo autor apunta unas conclusiones de cara al presente y al futuro: 1) "sería al menos imprudente olvidar el peso de nuestra larga tradición unitarista, la fuerza de la conciencia nacional española (...), tantos rasgos comunes de la realidad socioeconómica y espiritual de las distintas regiones españolas"; 2) "la solución que al problema (regional) dio la II República, con su Estado "integral" y sus estatutos de autonomía, no está lejos de la adoptada en la reciente Constitución de 1978"; 3) "el

Estado de las Autonomías" puede considerarse un resultado lógico - incluso previsible- de la experiencia histórica de los españoles en los últimos ciento cincuenta años". También expone lo que denomina "una receta" muy personal": "no al modelo francés del Estado unitario centralizado, *pero ojo* con menospreciar los lazos reales de unión entre las diversas regiones de España (...); *sí*, al Estado autonómico, *pero* construido a través de un proceso de racionalización y concertación que evite los peligros tanto reales como potenciales que manifiesta la experiencia incompleta de la II República. Proceso que indudablemente nos va a acercar mucho, en la práctica, a un modelo federal". Es pues, un apretado balance de un complejo proceso, en el que se consigue mostrar cuáles han sido los ejes conductores, cuáles los momentos cardinales y de qué forma se ha producido su amplio despliegue.

Como conclusiones globales, se pueden señalar: a) en la Edad Media se va desde la pluralidad a la unidad, pero una unidad que respeta esa pluralidad constitutiva; b) en la Edad Moderna (s. XVI-XVII) esa pluralidad se acentúa y España es una "federación de reinos", una especie de Estado federal; c) en el XVIII y XIX el centralismo trata de borrar y hacer desaparecer las "especificidades" de todo tipo de las diversas partes de España; d) el regionalismo del XIX y XX, ante el fracaso del centralismo, es un "regreso" a la "constitución histórica" de la Monarquía española; e) finalmente, el proceso actual de construcción del llamado "Estado de las Autonomías" enlaza así perfectamente con la tradición histórica, al querer fundamentar, de nuevo, la "unidad" del Estado, en el reconocimiento y defensa de la peculiar pluralidad de sus miembros componentes.

Juan A. LACOMBA

Con el lenguaje claro y sencillo y con la agudeza que le caracterizan, el profesor Bosque nos hace un análisis minucioso de las relaciones hombre-medio en el territorio y la importancia que el campo y las actividades rurales han tenido en la vida nacional, en dependencia con los factores físicos y causa a su vez de la evolución demográfica.

La primera parte la dedica al medio físico, cuyo análisis lo inicia

con el estudio de la situación de España, que ayuda a explicar el aislamiento y las relaciones del pueblo español con el resto del mundo y que es un factor importante para explicar las características del clima. Es lo que el Profesor Bosque ha popularizado con el nombre de "Renta de situación", referido tanto a España como a Andalucía.

Los apartados segundo y tercero los dedica a las caracterís-

ticas morfológicas, climáticas, regímenes hidrográficos y vegetación, estableciendo las relaciones entre estos elementos naturales del paisaje geográfico, que los sintetiza en la existencia de dos medios bioclimáticos, la España Húmeda con especies forestales de carácter oceánico y la España Seca con bosques muy degradados y predominio del matorral xerófilo. En ambos medios, la altitud introduce modificaciones importantes.

Termina esta parte con un último apartado, en el que establece las influencias de ese complejo medio físico sobre el hombre y sus actividades a lo largo de la Historia, destacando el papel que han jugado los corredores naturales como elementos de integración y afirmando que las distintas regiones hoy existentes son esencialmente históricas y fruto del acontecer humano. En definitiva, el autor adopta una postura no determinista en las relaciones hombre-medio.

Esta primera parte tiene cinco mapas y gráficos muy esquemáticos y expresivos, que ayudan a comprender el texto.

La segunda parte estudia el capital humano. Parte de la comparación de la población española y la del continente europeo y marca las pautas demográficas de nuestro país en base a su tardía incorporación a la revolución demográfica y a las transformaciones

producidas por los movimientos migratorios.

La distribución espacial, con un fuerte contraste entre la periferia y el interior, la evolución demográfica, con varias etapas bien marcadas, y la estructura demográfica, en la que destaca el retroceso del sector primario y la constante del paro, son explicadas ampliamente en los tres primeros apartados, relacionándolas con los factores físicos e históricos y comparándolas con el continente europeo.

Los tres apartados siguientes analizan el exodo rural y los movimientos migratorios, que han contribuido a la desertización humana de amplias zonas y ha concentrado la población en las zonas industriales y los núcleos urbanos. También se dedica amplio espacio a la emigración exterior, su evolución y zonas de destino.

Esta segunda parte incluye cuatro mapas también muy expresivos y esquemáticos, aunque con el inconveniente de que los 2 y 3 tienen escalas de valores difíciles de entender y la del 3 presenta algún error.

La tercera parte corresponde al Sector Agrario, que refleja la crisis de la economía española y su tardía incorporación a la revolución económica, sobre todo en ciertas regiones. Las diferencias agrícolas regionales son consecuencia

del marco físico, pero, sobre todo, de los factores históricos y demográficos.

En apartados sucesivos se analizan: a) La importancia de la agricultura a nivel nacional, regional y provincial, utilizando los indicadores de población activa agrícola, valor de su producción y la relación entre ambas. b) La persistencia de cultivos y sistemas tradicionales y de zonas de cultivo marginales. c) El incremento del déficit de la Balanza Comercial Agraria. d) La necesidad de cambio en las estructuras agrarias, que son consecuencia de los factores naturales y de la distinta evolución histórica, según las regiones. e) Los cambios tecnológicos realizados en la etapa del desarrollo económico, aunque son fundamentalmente cambios coyunturales, que no encaran de forma radical la solución de los problemas, por lo que han sido incapaces de detener la crisis.

El trabajo de los profesores Manuel Ferrer Regales y Andres Precado Ledo, es muy interesante y de gran calidad, resultado del profundo conocimiento que los autores poseen del tema urbano e industrial, y cumple perfectamente la finalidad que le corresponde en la obra de la que forma parte.

Entre sus aspectos más positivos está la valoración libre de todo perjuicio que hace del proceso industrial y el gran equilibrio entre las dos partes que lo componen.

En el último apartado, el más interesante en relación con el proceso autonómico, se señalan las diferencias regionales de la agricultura y se establecen cuatro niveles de regiones, según sus estructuras y sistemas y valor y rentabilidad agrícola.

Sin pretender un estudio exhaustivo del medio físico, el hombre y las actividades agrarias, que tampoco hubiera sido posible en tan corto espacio, consigue una presentación esquemática de estos tres aspectos, que resultan fundamentales para entender la España actual y constituyen los cimientos de las unidades autonómicas. Resulta un capítulo muy equilibrado, realizado con gran rigor científico; pero, al mismo tiempo, asequible a cualquier lector interesado en el mismo, aunque no sea un especialista en la materia.

El texto se acompaña de nueve mapas metodológicamente perfectos, que ofrecen con absoluta claridad los contenidos fundamentales del trabajo, que, a través de ellos, pueden apreciarse en un sólo golpe de vista.

En la primera parte se estudian los asentamientos urbanos españoles, resultado de una dinámica en relación con las grandes civilizaciones occidentales, aunque también han influido los factores físicos peninsulares y la propia his-

toria del país, que, desde antiguo, ha ido organizando el territorio en compartimentos políticos y administrativos. La revolución industrial es, finalmente, un factor clave en las transformaciones experimentadas por el sistema.

Sobre la base de este conjunto de factores apoyan los autores la formación y características de la red urbana española, de manera muy acertada.

El primer apartado recoge la evolución reciente del sistema de asentamientos, partiendo del tradicional o heredado, vigente a mediados del siglo XIX. El cambio es propiciado por el proceso de industrialización y a los movimientos migratorios en gran medida consecuencia de la oposición España rural-España industrial. Ambos aspectos los conocen muy bien los autores, pues a su estudio han dedicado gran parte de su labor investigadora e importantes obras.

El segundo apartado refleja la estructura actual del sistema urbano español, con gran sencillez y rigor científico. En la jerarquía urbana distinguen regiones urbanas, áreas metropolitanas, ciudades intermedias, cabeceras comarcales y asentamientos turísticos; todas las categorías quedan perfectamente definidas y explicadas mediante diversas variables. Resaltan, finalmente, la oposición periferia-interior, que se resuelve a favor de la primera, a pesar de la importancia del área metropolitana de Madrid.

El tercer apartado es el más importante de cara a la implantación de la España de las Autonomías por el papel que la estructura urbana va a desempeñar en las nuevas Comunidades Autónomas. Se realiza el análisis de los subsistemas urbanos, diferenciando monocéntricos y policéntricos.

La segunda parte del capítulo corresponde a la localización industrial, consecuencia de un proceso que se inicia con un siglo de retraso con respecto a Europa Occidental y en el marco de un sistema cerrado, proteccionista y autárquico, que cambia en los años 60.

El, primer apartado estudia el proceso industrial, dividido en tres grandes etapas. El resultado ha sido la organización del espacio industrial actual con tres focos polarizadores-difusores, un eje interfocal en el Valle del Ebro, dos subejes litorales (Cantábrico y Catalano-levantino), dos ejes en proceso de consolidación (Galicia y Andalucía Occidental) y una serie de localizaciones puntuales. El resto del territorio permanece estancado con un peso cada vez menor en la producción industrial.

El segundo apartado analiza las regiones industriales, utilizando una serie de indicadores no demasiado extensa por la falta de información adecuada. Se establecen distintas categorías y en cada una de ellas se pone de relieve, tanto la dinámica temporal, como la espe-

cialización o diversificación sectorial.

Se termina con la comparación industrialización-urbanización, para valorar el papel de la

industria en el proceso de crecimiento urbano, aunque no es el único factor.

El trabajo de Rafael Izquierdo de Bartolome, aparece estructurado en cuatro partes de muy desigual extensión e interés.

La primera parte define los tres elementos del transporte (infraestructura, vehículo y gestión) y señala las causas que han contribuido a aumentar la complejidad del sistema, así como la incidencia del transporte en la economía española, con su participación en el P.I.B., en las inversiones, en el empleo, en el consumo de energía y su papel integrador y de relación humana y económica entre las regiones.

Esta primera parte sabe a poco, pues no profundiza suficientemente en los distintos aspectos expuestos y queda reducida a una mera enumeración de hipótesis; creemos que hubiera cumplido mejor su papel presentándolo como introducción y no como parte independiente.

La segunda parte, también muy breve y de contenido teórico, trata de desmitificar el papel de factor de desarrollo económico que se le ha atribuido a la infraestruc-

tura de comunicaciones. La política de transporte en nuestro país ha potenciado el modelo centro-periferia y el crecimiento acumulativo en las zonas desarrolladas.

Aunque esta parte cumple su papel a nivel teórico, no profundiza suficientemente en la realidad de las comunicaciones de nuestro país y su influencia en la economía y estructura regional, que se ha de enfrentar con el proceso autonómico.

La tercera parte plantea la evolución y configuración del modelo de transporte en España. Es excesivamente larga y, aunque el autor justifica la necesidad de estudiar el proceso histórico para comprender el modelo actual, resulta demasiado minuciosa y detallada y se constituye en una historia de la red de comunicaciones, que arranca de la época romana y establece ocho períodos, entre los que destaca como más importantes el que comprende de Isabel II a la Dictadura de Primo de Rivera por la aparición y desarrollo del ferrocarril, la época del desarrollismo económico, en el que la red de transporte y comunicaciones recibe

los últimos impulsos, sin alterar sustancialmente el esquema con que se había concebido y, finalmente, el último período que coincide con la crisis del sistema por el problema de la energía. El nuevo Plan Nacional de Carreteras tendrá que contemplar el traspaso de competencias del Estado a los Entes Autonómicos. El plan de Autopistas ha quedado prácticamente interrumpido y el nuevo Plan de Ferrocarriles tiende a mejorar el servicio y racionalizar la explotación.

Resultan sumamente interesantes las series de mapas que acompañan esta parte, que permiten seguir paso a paso el crecimiento y evolución de la red de caminos, carreteras y ferrocarriles.

La cuarta parte, con una extensión apropiada, analiza el actual modelo español de transportes. Estudia las infraestructuras de todo tipo, la evolución de los tráficos por ferrocarril y carretera, recogiendo en la matriz correspondiente la distribución en tanto por mil de las toneladas transportadas según provincias de origen y de destino, el transporte marítimo y aéreo y el tráfico urbano.

A continuación se estudian las principales características del sis-

tema actual, destacando la configuración radial de la red de carreteras y ferrocarriles, el crecimiento desordenado de los aeropuertos y la amplitud y falta de jerarquización de la red de puertos.

Finalmente, se recogen las consecuencias que a efectos de transportes puede tener la transformación del Estado centralista en el Estado de las autonomías con las consiguientes transferencias a los nuevos Entes autonómicos, señalando que el sistema que se está siguiendo puede originar graves problemas al carecer de un planteamiento legal de carácter global.

El capítulo en su conjunto resulta muy interesante y está tratado con profundidad y rigor y complementado con abundante material fotográfico y estadístico. No obstante, como pequeños defectos, tenemos que señalar la enorme desproporción entre las distintas partes que lo componen y la falta de un estudio profundo de las características provinciales y regionales, donde se pongan de manifiesto las grandes diferencias que existen en cantidad y en calidad, tanto en infraestructura como en explotación, en las distintas unidades territoriales.

F. VILLEGAS MOLINA

En este trabajo el profesor Cuadrado comenta las características fundamentales de la política regional practicada durante los planes de desarrollo y las condiciones de orden político que las condicionaron. Estas restricciones se concretan, a juicio del autor, en que se empezó por no reconocer ningún tipo de región y se operó desde una óptica centralista. Se señala que en cualquier caso en el contexto de los planes de desarrollo la política regional adquirió, al menos formalmente, un peso sensiblemente superior al que había tenido en las décadas precedentes.

Como destaca Juan Ramon Cuadrado, la ley que aprobó el I Plan de desarrollo señalaba como meta de la acción regional la elevación del nivel de vida de las regiones de baja renta por habitante. La instrumentalización de esta política se realizó a través de los polos de promoción y de desarrollo industrial y de ciertas acciones complementarias. En los sucesivos planes de desarrollo el nivel de información estadística se fue mejorando y se incluyeron diversas propuestas de cambio en las estrategias de actuación, que según el autor, deben calificarse de acertadas. En la mayoría de los casos, sin embargo, la realidad se apartó considerablemente de las alternativas y de los buenos propósitos oficiales.

En opinión del Profesor Cuadrado la política de los polos, a la que dedica los apartados tercero, cuarto y quinto de su trabajo, fue

el instrumento más sobresaliente de la política regional incluida en los planes de desarrollo. Respecto a éstos hay que destacar que si bien los resultados obtenidos en los distintos polos fueron muy desiguales, en general favorecieron la concentración de las actividades económicas y de la población en los núcleos elegidos, lo que provocó problemas de congestión en ciertas áreas urbanas. Estos problemas se vieron agravados por la escasa atención que se prestó a la dotación de infraestructuras. Este hecho, a juicio del autor, puede interpretarse como una prueba del divorcio que siempre existió entre la política regional y la planificación urbana.

En el análisis concreto de la actividad turística y la política de transportes, destaca el profesor Cuadrado, que estos dos campos fue en los que se puso especialmente en evidencia que un enfoque centralista era el predominante y los problemas regionales se consideraban secundarios. Aunque el turismo fue uno de los elementos clave del desarrollo económico no se utilizó conscientemente para el desarrollo regional. Los esquemas rectores del sector se redactaron desde una óptica nacional sin apenas planificación ni control de las principales áreas turísticas. En el caso de los transportes la política seguida se vinculó a los objetivos nacionales o a las presiones recibidas pero sólo marginalmente se tuvo en consideración su incidencia a nivel regional..

El último apartado del trabajo se dedica a exponer el comportamiento de la empresa pública en relación con los problemas regionales. A este respecto se señala que la empresa pública prácticamente permaneció al margen de la política regional practicada durante los Planes de Desarrollo. Solo a partir de 1972, al crearse en Galicia la primera sociedad para el Desarrollo Industrial se intentó incorporar el I.N.I. a los demás instrumentos de acción regional.

El título de la colaboración de Manuel Jesús González González recoge muy bien lo ocurrido, en términos de desarrollo regional, durante el período 1928-1958. Como se pone de manifiesto en el trabajo en los treinta años estudiados no existió una política regional propiamente dicha si bien no faltaron acciones regionales ad hoc impulsadas por el Estado nacional.

Los sistemas autoritarios de Primo de Rivera y Franco establecieron un ejecutivo fuerte y al sumarse a la tradición regeneracionista adoptaron una concepción estatificadora de la economía en la que la mejora de las regiones atrasadas vendría dada por añadidura. Como señala el autor, sin embargo, la política de riesgos bajo la Dictadura de Primo de Rivera y en particular los intentos de explotación integral de los recursos fluviales a través de las Confederaciones hidrográficas constituyeron la

A modo de comentario global Juan Ramon Cuadrado señala que una de las notas más características de la política regional española durante el período bajo estudio fue la falta de coordinación entre los distintos órganos competentes y la falta de continuidad y de planificación a largo plazo. Se reconoce, sin embargo, que no sería justo olvidar los logros y los aspectos positivos de ciertas iniciativas. En este sentido son de destacar algunos de política de comunicaciones.

primera experiencia de planificación regional que merece tal nombre. Bajo este planteamiento, no obstante, se olvidaban cuestiones tan importantes como la eficiencia económica y el coste de oportunidad de las inversiones.

En el análisis de la labor realizada durante la II República se señala que en este período se estableció el Plan Nacional de Obras Hidráulicas, basado en la idea del desequilibrio hidrográfico generado por el perfil desfavorable que arroja la orografía española.

El núcleo del trabajo se centra en el estudio de las dos primeras décadas del pasado Régimen. La política seguida durante el franquismo, hasta la era de la planificación, continuó, como antes se ha señalado, las líneas de Primo de Rivera. Ambos regímenes compartían un marcado recelo hacia los regionalismos y nacionalidades.

Como señala el profesor Manuel Jesús González, el Nuevo Régimen preparó un plan Plan General de Obras Públicas con vistas a satisfacer las necesidades perentorias de las regiones devastadas por la guerra. Este no fue un Plan de Desarrollo regional pues no pretendía paliar los desequilibrios regionales y además los principios del hipotético Plan hubieran sido incompatibles con los dogmas políticos y económicos del propio régimen.

La política de colonización sí tuvo un carácter más orientado hacia el desarrollo regional. Como

En este trabajo se revisa la política de Polos de Desarrollo desde una perspectiva crítica. En cualquier caso, sin embargo, los autores señalan, como primera conclusión, el paulatino proceso de perfeccionamiento teórico observado en la implementación de la citada política. Este proceso se puede concretar, a juicio de los autores, en el paso desde la filosofía de los "polos" a la concepción más elaborada de la "gran área de expansión industrial".

Los profesores Lorca, Martínez y García destacan asimismo que a pesar del importante andamiaje montado en el terreno de la política regional éste tiene más de fachada que de realizaciones concretas. A juicio de los autores de este trabajo las discrepancias entre lo deseado y lo realizado se deben al profundo enfrentamiento

señala el autor, con la citada política se pretendía remodelar grandes zonas regables y alterar la estructura de comarcas enteras de secano. En el trabajo se examina críticamente la política hidráulica, especialmente los Planes de Badajoz y Jaén. Se destacan las incongruencias económicas y los cuantiosos despilfarros que con frecuencia tales políticas implicaron. El trabajo concluye con una revisión del informe emitido por el Banco Mundial Internacional de Reconstrucción y Desarrollo (B.I.R.D.) sobre la política de desarrollo seguida en España.

entre la filosofía no intervencionista y las palancas susceptibles de utilización por un lado, y las notables exigencias de una política regional que modificase sensiblemente las pautas de comportamiento tendencial del mercado, por otro. Se señala también que la descoordinación existente entre los distintos agentes económicos hace difícil una labor exitosa en cualquier tipo de actividad económica pero mucho más en temas de planificación regional.

Al comentar los criterios de política regional seguidos se justifica en base al concepto de eficacia, el principio de concentración o polarización de acciones seguida en nuestra economía. Una vez aceptado este supuesto el problema consiste en la determinación de los núcleos objeto de atención. Para ello se optó por un planteamiento

espacial globalizante, tratando de articular el espacio económico mediante la potenciación de las comunicaciones. Otro criterio tomado en consideración, a la hora de determinar la selección de polos, fue la especialización sectorial en aquellos lugares en donde se dieran ventajas comparativas.

En el apartado segundo del trabajo los autores presentan una introducción metodológica en la que explican el procedimiento seguido para valorar la política de "Polos". En particular estudian la diferenciación de la dinámica seguida en lapsos cronológicos amplios, según la tendencia secular experimentada, así como la consideración de las modificaciones que en la misma supuso la implantación de los polos. Para ello manejan los datos de la "Renta Nacional y su distribución provincial", del Banco de Bilbao, con lo cual obtienen series que abarcan desde 1955 a 1977. Para analizar el éxito o el fracaso de las medidas de incenti-

vación industrial se estudian en profundidad los resultados obtenidos por cada uno de los polos, así como su incidencia sectorial.

De acuerdo con los resultados de la investigación la política de polos ha tenido un éxito limitado, tal vez por la planificación de incentivos aplicados a lo largo de todo el espacio económico español. En particular los autores señalan que la limitada incidencia de la designación de los polos de cara a la mejora distributiva espacial de la renta. Asimismo destacan que en el estricto terreno industrial más de la mitad de los centros designados han perdido peso específico en el conjunto nacional. En cualquier caso, sin embargo, los autores resaltan la dificultad de evaluar qué habría pasado en el caso de que tales medidas no se hubiesen llevado a cabo.

Francisco MOCHON MORCILLO

La colaboración de Juan Ramón Cuadrado a esta obra colectiva consiste en un trabajo sobre la idea, ya clásica en la teoría económica, de que "el sistema financiero facilita el trasvase de recursos desde las regiones económicamente más atrasadas hacia las zonas o núcleos más desarrollados y dinámicos del país". Este trabajo trata dos enfoques concretos del problema:

el conceptual y el empírico, dedicando mayor extensión a este último.

En una breve introducción alude a las opiniones opuestas de si los flujos interregionales constituyen una cuestión de hecho, sin relevancia económica (enfoque liberal) o si representan un problema importante tanto desde el punto de

vista económico como del de la equidad. Sin entrar de lleno en la discusión teórica del tema, el autor implícitamente da a entender su postura favorable a la valoración crítica de los flujos.

El segundo apartado se dedica a delimitar el concepto de flujos financieros interregionales y a indicar los problemas estadísticos que plantea su análisis. Es suficientemente conocido que resulta muy difícil, imposible en el caso de España, conseguir unas bases de datos suficientes para cuantificar las transferencias de recursos entre regiones de forma completa. Renunciar por estas dificultades a un análisis de los flujos hubiera sido un error; siempre cabe un estudio parcial, que sería mejor que no hacer nada, supuesto que no se pierda de vista que los elementos que falten pueden llevar a condiciones diferentes; por otra parte los avances conseguidos en el cálculo de la contabilidad regional de algunas zonas unidos a otros estudios de tipo financiero, permiten conocer el signo y a veces la cuantía de los flujos en términos globales, por lo que no parece imposible llegar a un análisis satisfactorio, aunque no completo, de las transferencias de recursos en relación con algunas regiones. Esta es la postura del profesor Cuadrado, puesto que en este trabajo y en otros anteriores ha emprendido la

tarea de calcular magnitudes que muestren la importancia de algunos flujos entre regiones, renunciando a la cómoda salida de juzgar irrealizable el avance en este campo por dificultades estadísticas (1).

El apartado tres del documento contiene un estudio sobre las transferencias interregionales a través del Sistema Crediticio:

A) Con relación a la banca privada, insiste principalmente en los trasvases que se producen por la vía de los créditos y descuentos de los fondos recibidos en los depósitos bancarios; la información sobre estas variables es aun muy limitada por lo que habría que plantearse si una mayor presión para conseguir que la información sobre la distribución provincial de los créditos bancarios, en los casos en que es posible, fuese publicada de forma habitual, no sería ya un paso importante para mantener los flujos en unas dimensiones razonables, dada la susceptibilidad, que estos temas plantean en las distintas regiones. También habría que recordar que las cifras de créditos de la provincia de Madrid pueden llevar a conclusiones erróneas, ya que la centralización de decisiones de algunas empresas de ámbito nacional hace difícil conocer qué cuantía real tienen las operaciones dirigidas a la provincia madrileña.

(1) En este tema existen varios trabajos importantes de R. ALVAREZ LLANOS, J.M. ANDREU y F. FERNANDEZ que están citados en la bibliografía que acompaña al trabajo recensado.

B) Sobre las Cajas de Ahorro se insiste en las transferencias de fondos que han provocado los coeficientes de inversión y de préstamos de regulación especial. La reforma de 1981 está causando cambios importantes en esta materia, aunque el problema siga existiendo en términos más moderados. Quizás como detalle significativo dentro de su marginalidad, se podría indicar que los frecuentes depósitos de las Cajas en la Banca, que han perdido importancia muy recientemente, también han provocado transferencias, cuyo último responsable han sido las propias Cajas.

C) Respecto a la Banca Oficial ofrece la distribución regional de sus operaciones activas, de la que se deduce que estas entidades han producido con frecuencia entradas de recursos financieros en favor de algunas de las regiones menos desarrolladas.

La necesidad de limitar la extensión del trabajo ha impedido al autor tratar de otras transferencias de recursos entre diferentes regiones, tales como las ocasionadas por las empresas privadas, la economía familiar y otras entidades financie-

ras de menor tamaño: Cajas Rurales, Cooperativas, Financieras etc.; flujos que por otra parte son poco conocidos y difícilmente cuantificables.

En el último punto del artículo se enumeran los distintos casos en que se pueden producir flujos financieros por iniciativa del Sector Público, llegando a una cuantificación regional de aquellas para el año 1973. En este terreno la falta de datos es proverbial, aunque en los próximos años se irán produciendo aumentos importantes de información por exigencias de las disposiciones legales que afectan a la organización autonómica del Estado español.

Dentro de su brevedad este trabajo constituye un material valioso por la claridad que proporciona a este tema y por su imparcialidad, digna de valorarse dada la frecuencia con que últimamente se vienen manejando las transferencias de fondos en apoyo de reivindicaciones de las regiones atrasadas ... y también de las zonas más industrializadas de España.

Los estudios regionales en España tienen una deuda importante con Julio Alcaide, por el papel central que ha tenido en la elaboración de los diferentes nú-

meros de la publicación "Renta Nacional de España y su distribución provincial" que edita el Banco de Bilbao. Un trabajo como éste que viene aportando información

económica de cada una de las provincias o regiones españolas merece todo respeto (1).

Partiendo de esta base de datos J. Alcaide ha redactado un trabajo en el que realiza un análisis cuantitativo del desarrollo regional español durante el período citado. Su título puede llevar a cierta confusión, ya que tal vez haga pensar en un estudio sobre el comportamiento de la política regional en España, tema que con toda seguridad su autor no se propuso tratar.

Para describir la evolución regional (2) desde 1939, distingue tres grandes períodos: 1º de 1940 a 1960, época de autarquía; 2º de 1961 a 1974 etapa de crecimiento; y 3º de 1975 a la actualidad, período de crisis. Dado que hasta 1955 existía una mínima información provincial y que esto mismo sucede en la actualidad, con la excepción del estudio citado, el autor ha tenido que acotar como período de análisis los años 1955-1977, es decir los que corresponden a las ediciones publicadas hasta ahora de la "Renta Nacional de España y su distribución provincial". Por ello tanto el 1º como el 3º período quedan algo incompletos por falta de

información de algunos años decisivos.

Del apartado II, destacaríamos el punto 2 en el que de forma esquemática se indican las características del crecimiento económico español y la incidencia que tuvo sobre el equilibrio de las regiones españolas. También destacaríamos la elaboración de un sencillo índice a partir de tres factores (población, superficie y producto regional bruto) que determina como ha variado la importancia de cada Región en el período estudiado.

El apartado III, recoge varios puntos sobre la evolución regional de la población, de la población activa y del paro. Sobre estas variables existe información provincializada correspondiente a todo el período que comienza en 1940, por lo que no hubiera sido difícil el ampliar el estudio a los años 1940-1955 y 1977 en adelante. El autor ha preferido sin embargo el mantener el mismo período de los restantes apartados para obtener una mayor coherencia.

El apartado IV incluye la evolución del producto bruto por regiones en términos absolutos y "per cápita", demostrando cómo

(1) Es curioso recordar que a la hora de tomar decisiones de gobierno que exigían una valoración del nivel económico regional haya sido preciso acudir a estos datos.

(2) La regionalización del territorio español, como en otros estudios recientes, sigue la clasificación actual de Entes Autonómicos, preautonómicos y área indecisas. Esta distribución regional ha adquirido ya valor jurídico, aunque provisional en algunos casos, y deja ya en olvido la vieja polémica sobre los criterios más científicos para la delimitación regional.

los movimientos migratorios de la etapa del crecimiento contribuyeron a disminuir las diferencias regionales del producto por habitante, aunque fuera a costa del desarrollo de las regiones de emigración neta.

El trabajo se completa con un último apartado dedicado a la distribución de la renta interior por regiones y un conjunto de 23 cua-

El artículo de Saenz de Buruaga tiene un ambicioso esquema ya que además de un análisis del estado actual de la Ciencia Regional, contiene una descripción crítica de la política regional española junto con un bosquejo de la orientación de ésta en el contexto de la organización autonómica. Este amplio contenido de un texto limitado necesariamente a la dimensión normal de una colaboración en una obra colectiva, produce a veces saltos en el discurso del escrito, lo cual no invalida en absoluto el interés y el atractivo del trabajo.

La primera parte se inicia con una crítica severa de la situación del análisis regional, asediado por los enfoques formales, por el empirismo o por las orientaciones de carácter normativo. Si bien las teorías del crecimiento regional no han alcanzado una interpretación satisfactoria de las diferencias entre las áreas económicas, la política regional también se

dros con abundantes datos de las Regiones españolas.

En resumen, este estudio dentro de su brevedad ofrece una descripción clara y sistemática de las Regiones o Entes territoriales españolas que permite observar su trayectoria a lo largo de un período de más de 20 años, aportando una interesante base de datos para otros trabajos regionales de carácter más analítico.

encuentra en crisis por razones metodológicas y por la aparente pérdida de importancia de sus problemas frente a las graves dificultades creadas por la crisis económica. En este marco científico el autor estima que el crecimiento económico de las regiones españolas no solo cumpliría un objetivo garantizado por la Constitución, sino también constituiría un método de promover el crecimiento de la economía en su conjunto. Este enfoque se encuentra ya muy alejado de la antigua idea del equilibrio regional como objetivo posterior al desarrollo económico general y quizás forzando el funcionamiento normal de las leyes económicas.

El apartado 1.2 dedicado al "estado-nación plurinacional" merecería ciertamente un estudio en profundidad dentro de una obra más extensa, ya que a pesar de su gran interés queda como un inciso que rompe en parte la línea de la argumentación del trabajo.

Tres ideas de este primer capítulo tienen un especial interés:

- 1º. La necesidad de coordinar las actividades de los entes territoriales, dada la dispersión de los centros de decisión en la nueva organización política.
- 2º. El escaso interés por la planificación nacional en contraste con el movimiento a favor de la misma en los niveles regionales.
- 3º. El nuevo marco formal de la política regional que conllevará la incorporación a la Comunidad Económica Europea.

En la segunda parte se describe la política regional española de los últimos años, subrayando la falta de coordinación entre los Ministerios responsables, la excesiva centralización de las actividades públicas con incidencia regional, el elevado número de incentivos regionales de fomento de la actividad económica y su escasa importancia cuantitativa. Saenz de Buruaga no se detiene en la crítica exclusivamente, sino que comenta por una parte algunas iniciativas positivas que pueden mejorar en el futuro el impacto regional de la actividad pública, por ejemplo la creación del Comité de Inversiones Públicas, las acciones del Ministerio de Administración Territorial en colaboración con los entes locales (Planes de Obras y Servicios) y

otros. Por otra parte aporta una serie de sugerencias, en las que llega a veces a un detalle un poco excesivo en un trabajo de este tipo, orientadas a incrementar los recursos destinados a la inversión pública, a flexibilizar los programas y a descentralizar y a privatizar en su caso la actividad pública.

Dedica un apartado a la empresa pública defendiendo la postura de que las empresas del INI tengan un carácter multirregional, con objetivos de política sectorial; no obstante también considera que el INI tiene una responsabilidad de reequilibrio regional que debe acometer a través de las S.O.D.I. Esto nos sugiere la necesidad de una mayor potencia financiera de las S.O.D.I., si se pretende que la política regional no siga teniendo un alcance marginal; por otra parte se podría pensar si el enfoque sectorial de las empresas del INI no sería compatible con la adaptación a un esquema de política económica regionalizada.

En la tercera y última parte expone las líneas de mejora de la política regional española, teniendo muy en cuenta la nueva realidad de la organización del estado español en territorios autónomos. En primer lugar comenta los instrumentos para corregir los desequilibrios regionales previstos en la LOFCA. La idea más interesante consiste en la propuesta del autor de que los dos sistemas de reequilibrio previstos (la garantía del nivel

mínimo de servicios públicos y el Fondo de Compensación Interterritorial) se consideren complementarios; aporta razonamientos sólidos en esta línea, aunque quizás el argumento de que las regiones atrasadas recibirían más fondos en el caso de que no fuesen complementarios los dos sistemas, no parece corresponder a la realidad, a la vista tanto de la distribución que se viene realizando del F.C.I. como de las dudas existentes sobre la auténtica nivelación de los déficits de servicios públicos que pueda ocasionar el primer sistema citado.

En el terreno de las posibilidades, Saenz de Buruaga, aporta una serie de sugerencias tales como: a) la simplificación de los incentivos regionales; b) la clasificación del territorio nacional en zonas según el nivel de desarrollo; idea interesante pero que podría provocar recelos políticos; c) la ampliación del sistema de las So-

ciudades de Desarrollo industrial a sociedades privadas con el mismo objetivo, propuesta que a la vista de la situación actual de las empresas privadas de desarrollo no parece que pueda contribuir claramente al reequilibrio regional, por lo que más bien habría que pensar en una potenciación de las SODI públicas; y d) la adaptación de los programas regionales a la metodología común de la CEE para tener acceso a los fondos regionales comunitarios.

Como valoración de conjunto, opinamos que la colaboración de G. Saenz de Buruaga representa un interesante planteamiento de los problemas y posibilidades de la política regional, para lo cual cuenta con un conocimiento muy extenso de las principales experiencias extranjeras, y una aplicación muy coherente de estas ideas a la España de las autonomías.

Adolfo RODERO
FRANGANILLO

Escrito con la pasión de quien vive los problemas de una Comunidad Autónoma menos desarrollada o "empobrecida por los procesos seculares de concentración de renta y riqueza", el presente capítulo de la obra colectiva *La España de las Autonomías*, "El hecho autonómico y el desarrollo regional" de Juan R. Quintás Seoane, no puede por menos que enfrentarse con un tema que es en sí mismo contradictorio, por las esperanzas que

abren y la angustia que encierra. En efecto, el propio profesor Quintás refleja en su artículo las oportunidades que para el desarrollo regional equilibrado suponen las Autonomías, subrayando con optimismo las posibilidades que se ofrecen a las áreas más pobres para remontar su penuria y su abandono; pero así mismo el profesor Quintás no olvida las dificultades y riesgos existentes y arremete contra "la alegre irresponsabilidad de

quienes hicieron confundir autonomía con desarrollo, creando expectativas objetivamente irrealizables", ya que "con toda seguridad -apostilla-, la decepción y dolorosa frustración coronará la historia de la autonomía de algunas Comunidades españolas".

De aquí la importancia de estudiar cuáles son las verdaderas posibilidades que el hecho autonómico abre de cara al desarrollo regional, y al estudio de los rasgos básicos de esta cuestión dedica el autor la primera parte de su artículo. Señala en ella el fracaso de los planteamientos tradicionales acerca del desarrollo económico, encandilados con la obsesión del crecimiento, posponiendo para un momento futuro la preocupación por una distribución más igualitaria a nivel personal y territorial de la renta. Pero la crisis energética y la elevada tasa de innovación tecnológica que se prevé para los años ochenta, "son motivos de pronunciamientos cada día más numerosos en torno a la necesidad de sustituir la estrategia de crecimiento "cuantitativo" por otra de tipo cualitativo, como única vía de recuperación de niveles satisfactorios para las tasas de crecimiento y empleo". Es precisamente en este punto donde la reorganización autonómica aparece como un elemento de significativas consecuencias en cuanto a la modificación del patrón tradicional del desarrollo español, toda vez que en el nuevo marco para la interpretación y la política del desarrollo es

preciso prestar una creciente atención a las estructuras, mecanismos e instituciones como partes integrantes de la dinámica del avance económico y social.

En este sentido, Quintás se detiene en las consecuencias que pueden derivarse de la construcción del Estado de las Autonomías, al dar lugar a poderes políticos regionales que van a forzar que sea prestada la atención debida a la componente territorial del desarrollo, al mismo tiempo que pueden permitir una adecuada coordinación de las actuaciones públicas espaciales, una explicitación de las preferencias colectivas de cada comunidad regional en orden a una mejor definición de la función objetivo, un aumento de la eficiencia en la asignación de recursos y en la experimentación de fórmulas de desarrollo alternativas, etc.. Todo lo cual, facilitará el aumento de la tasa de crecimiento de cada región, sin menoscabo de las tasas de crecimiento de las demás regiones. Sólo que, para que todo ello sea efectivamente una realidad, hay que superar los peligros y limitaciones existentes, como las eventuales dificultades derivadas de una supervivencia de hábitos centralistas que se resisten a desaparecer, la creación de burocracias regionales innecesarias, el riesgo de una involución económica regional, el mismo hecho de que el desarrollo es un proceso que exige tiempo y cuya tardanza puede llevar al desaliento...

Pero hay otros obstáculos, que son analizados en la segunda Parte del artículo, y que tienen una importancia muy particular: los relacionados con el problema financiero, y que Juan Quintás analiza detenidamente, a través del proceso de elaboración y del contenido de la LOFCA, de las tensiones interregionales y de las limitaciones adicionales que aparecen en una época de crisis, lo que podría dar lugar a estrangulamientos financieros que dificultarán la aplicación de adecuados programas regionales de desarrollo.

Frente a todo ello, la organización autonómica del Estado se convierte en un verdadero reto organizativo para una eficiente generación regional de planes y proyectos de desarrollo, que vayan más allá de los planteamientos que han venido siendo característicos de las administraciones locales tradicionales, realizando para ello un tratamiento global de la actividad económica, consiguiendo la participación directa de los ciudadanos en las tareas del desarrollo

(un tema al que Quintás concede una gran atención), planteando una aproximación intercorporativa para la solución de los problemas, etc..

Finalmente en la tercera parte, más breve que las anteriores, se llama la atención sobre las ventajas que caben derivarse de la participación de las Comunidades Autónomas en la adopción de decisiones a nivel central, como un elemento clave para la consecución de pautas idóneas de desarrollo dentro de las exigencias de la propia Constitución.

En definitiva, de lo que se trata para Juan Quintás, y así concluye, es de ver "la autonomía como un reto y no como prebenda, como desafío y no como sinecura", ya que esto es "con certeza, la mejor, y quizá la única, vía para obtener de ella resultados positivos".

Antonio GARCIA LIZANA

* * *

El Tomo II del libro comentado comienza con un trabajo de Gaspar Ariño Ortiz sobre *El Estado de las Autonomías: Realidad política interpretación jurídica*, (págs. 9 a 117).

Desde el propio subtítulo de este estudio ("Contribución al estu-

dio de un enigma jurídico-estatal") el autor pone de manifiesto su posición crítica ante el Título VIII de la Constitución, porque sus defectos provocan nada menos que la indefinición del modelo de Estado: ¿Unitario, Regional o Federal?. Con abundantes citas de políticos y profesores explica las interpreta-

ciones tan diferentes que se han dado sobre el tema, dada la ambigüedad de la regulación jurídica, que ha llegado incluso a justificar la afirmación de que el Título VIII nos conduce hacia un *federalismo vergonzante*.

El autor deduce de ello una conclusión contundente: predomina "la más completa ambigüedad y confusión en torno a elementales cuestiones del Estado de las Autonomías. A los 3 años de iniciado este proceso, no se sabe todavía a dónde vamos ni cuál es el camino" (págs. 27-28). Definir pues el modelo, articular los diferentes niveles de Gobierno y regular la resolución de los conflictos son pues objetivos urgentes.

En particular el Profesor Ariño denuncia los defectos de la técnica legislativa utilizada para el reparto de competencias, que se ha basado en una inoportuna atribución del *poder residual* a las Comunidades y en una caracterización de las competencias que no se ha valorado suficientemente. Competencias *exclusivas, de desarrollo legislativo, de ejecución de la legislación del Estado, distribuidas o participadas*. "Constitución y Estatutos se han enredado en una serie de calificaciones y distingos que ocasionarían a administradores y jueces mil incertidumbres sembrarán la inseguridad jurídica entre los administrados y paralizarán en no pocos casos la acción del Estado" (pág. 52). Todo ello exacerbado por el tono

de exigencia de los Estatutos y por las actitudes de los líderes políticos regionales.

Tampoco le satisfacen los mecanismos de solución de conflictos. Las leyes de armonía deben ser un recurso excepcional; las medidas de excepción o la impugnación de normas ante el Tribunal Constitucional son también medios limitados, de modo que políticamente será imposible asegurar, en opinión del autor, la primacía del Derecho Estatal.

Esta primera parte del estudio concluye con algunas observaciones sobre la organización de las Comunidades, que imita la estatal, y que conforme a la experiencia de los Estatutos Vasco y Catalán" responde a esta idea de configuración de verdaderos Estados-miembros en un sistema Federal" (pág. 57), que quiebra en la caracterización del Tribunal Superior de Justicia como una demarcación del Poder Judicial (aunque en este punto hay una serie de cuestiones abiertas) y que ha puesto de relieve sus contradicciones en el asunto de la designación y nombramiento de un Delegado de Gobierno para las Comunidades y en la relación entre éstas y las Diputaciones Provinciales.

En principio el artículo terminaba aquí, pero hay un extenso *postscriptum* en el que el Profesor Ariño formula conclusiones al hilo de la experiencia del Estatuto Gallego y del primer Informe de la

Comisión de Expertos, deduciendo de ambos documentos una serie de argumentos a favor de sus tesis.

Por lo que respecta al Estatuto Gallego, hace una reseña del libro de J.L. Meilan sobre esta Ley Orgánica del que el Profesor Ariño deduce inequívocamente que, tras los Estatutos Vasco y Catalán, y aunque con poco fruto, las fuerzas políticas dominantes quisieron corregir el rumbo y reducir los techos autonómicos, sobre todo mediante algunas correcciones sustanciales en el sistema de asignación de competencias. Algo similar ocurrió en el caso andaluz con igual fruto. "En lugar de un planteamiento claro y valiente ante la Nación, cabildos constantes; en lugar de una idea de Estado, un parche de soluciones de circunstancias; en lugar de una posición coherente y firme, una mezcla de ejercicio desnudo del poder de chalaneo de gitano que vende el burro", (pág. 73).

Toda esta problemática se había traducido ya a la hora de escribir el estudio comentado en un conjunto de conflictos entre las Comunidades Vasca y Catalana y el Gobierno, en materias como el control de las Cajas de Ahorro, competencias sobre precios, disolución de las Cámaras Agrarias, absorción por la generalidad de las Diputaciones, etc, y en ambos casos con el concepto de nacionalidad y la cuestión del lenguaje como telón de fondo. Ante las reacciones habidas para evitar tales

litigios el Prof. Ariño, tras tantas afirmaciones sobre la ambigüedad de los textos comentados, formula una conclusión sin ningún tipo de dudas: "resultaría anticonstitucional y antiestatutario prohibir ahora a estas Comunidades Autónomas la expresión en cualquiera de sus formas de esa identidad nacional que para bien o para mal... se les ha reconocido. Ninguna Ley de Armonización puede pretender coartar ahora esa realidad" (pág. 86). Como el lector puede comprobar esta opinión del autor está presente cuando analiza la nueva estrategia política sobre *racionalización de las Autonomías*, nacida sobre todo del desconcierto del Gobierno tras la experiencia del Referendum Andaluz. Esta política se concretó en la creación de un Comité de Expertos que tenía la función, en expresión de algún político Catalán, compartida por el Prof. Ariño, de "poner los cimientos de una casa que ya tiene levantada la azotea". Y el autor que tan críticamente ha expuesto la regulación y situación de las autonomías afirma: "Todo ello no se puede borrar de un plumazo. Atentar ahora contra tales situaciones sería además de un error político un acto antijurídico. Salvo, naturalmente que se inicie un proceso abierto de reforma de la Constitución y de la totalidad del sistema" (pág. 93). Aunque páginas más adelante en el breve comentario que dedica al Informe emanado por esa Comisión reconoce su realismo, ante su propuesta de elaboración de una Ley Orgáni-

ca que reduzca los excesos vuelve a comentar: "¿Pero puede hacerse ello por Ley Orgánica (sea o no interpretativa) frente a los Estatutos ya aprobados?. A mi juicio no, pues como el propio Informe reconoce y ha quedado aquí demostrado, la Constitución no permite interponer entre ella y los Estatutos de Autonomía una Ley general que condicione éstos". (pág. 109-110).

Las conclusiones del Prof. Ariño son básicamente las siguientes (págs. 98 a 113): a) Necesidad de definir el modelo de Estado b) afirmación incuestionable de que nuestra Constitución configura un Estado Nacional en que el único poder soberano corresponde al propio Estado c) "Obvio es decir que ambos principios no han encontrado una clara formulación Constitucional, ni una aceptación indiscutida por parte de las fuerzas políticas de ámbito territorial" (pág. 100) d) Y por todo ello necesidad de reformar la Constitución o al menos de volver a regular el sistema de la exclusividad de las competencias.

Puede ser que el lector muestre sorpresa ante estas conclusiones, porque si el modelo institucional es ambiguo no se comprende bien como puede deducir la inequívoca conclusión de que se ha configurado un Estado nacional, único soberano, y a su vez, si esto es cierto tampoco es fácil entender por qué hay que reformar la Constitución en lugar de, sencillamente hacer cumplir a las fuerzas

políticas regionales, aclarando las dudas, por ejemplo, a través de la Ley Orgánica que propone la Comisión de Expertos.

Tal vez pueda servir de ayuda para orientarse en la lectura de este trabajo dejar constancia de mi opinión de que la reforma de la Constitución, "único camino, quizá, de resolver definitivamente algunos problemas" (pág. 113), no es tanto un resultado del análisis como una idea preconcebida del autor impuesta a lo largo del mismo. Es evidente que no se pueden negar las ambigüedades del Título VIII, ni las veleidades políticas de las sucesivas lecturas y cambios de rumbo a lo largo del proceso autonómico, así como también es manifiesto que en muchas ocasiones ha estado presente la tentación de constituir Comunidades de 1ª y 2ª división. También es verdad que no está definida la distancia que media entre un Estado Regional a nuestro estilo y un Estado Federal pero a lo largo de la lectura del artículo del Prof. Ariño no he podido evitar la sensación de que lo que realmente le preocupa no es tanto los defectos evidentes del modelo, como el modelo mismo, lo que le lleva incluso a intercalar algunas afirmaciones o elogios autonomistas que no solemos hacer quienes reconociendo el respaldo constitucional del modelo detectamos sus defectos.

Por ello a lo largo de las páginas comentadas las posibilidades de corrección del mismo se van

cerrando hasta quedar como única salida la reforma constitucional, que a juzgar por muchos de los juicios de valor expuesto o implícitos en sus afirmaciones deberían inspirarse fundamentalmente en la concepción tradicional de un Estado nacional único soberano. Por supuesto todos tenemos el deber de acatar la Constitución pero no de considerar sacrosantos sus preceptos y por tanto tenemos el Derecho de proponer modificaciones a la

misma inspiradas en opciones diferentes al texto Constitucional. Incluso afirmo que los problemas del Título VIII y de su aplicación justifican sobradamente el deseo de su reforma. Pero sería muy de agradecer desde un punto de vista metodológico y de claridad de los planteamientos la manifestación valiente de esta posición que no es, por supuesto, el único camino, aunque tal vez sería el más fácil.

* * *

La breve aportación del Prof. Juan José Ferreiro Lapatzá sobre *La Financiación de las Autonomías* (Tomo II, págs. 153-186) es una ordenada síntesis de las ventajas e inconvenientes de los posibles sistemas de hacienda regional y de la legislación dictada en nuestro país sobre este asunto.

un aparato único de obtención de medios, que luego reparte con las Comunidades; y *el sistema de separación*, por el que se asignan fuentes concretas de ingresos a cada uno de los niveles de Gobierno.

Comienza advirtiéndome que "la autonomía total y absoluta de territorios autónomos y Estado central en materia de ingresos y gastos públicos es incompatible con la existencia misma de toda organización unitaria y común, es incompatible con la existencia misma del Estado.- La atribución total y absoluta de todos los poderes financieros al Estado es incompatible con la existencia misma de los territorios autónomos" (pág. 155). Por ello, una vez desechadas estas soluciones extremas, analiza la conveniencia de dos modelos intermedios, *el sistema de unión* de los ingresos, en que el Estado organiza

Tras un resumen de los argumentos tradicionales a favor y en contra de tales modelos, referidos a la incidencia de los mismos en la igualdad fiscal de los ciudadanos, las posibles distorsiones económicas, la mejor asignación de fondos públicos, el coste fiscal o la influencia en el propio poder político de los entes regionales, y siguiendo sobre todo el ejemplo alemán, que el autor conoce bien como ha demostrado en alguno de sus estudios, llega a la siguiente conclusión: "En las actuales circunstancias y en la actual fase de desarrollo económico, en un plano puramente racional y técnico el sistema que parece más aconsejable es aquel que combina la separación

en ciertos gastos con la unión de los ingresos" (pág. 161).

Expone luego los preceptos Constitucionales sobre Hacienda de las Comunidades, arrancando de un planteamiento clásico sobre la doctrina de la titularidad del poder financiero originario y derivado, que tal vez le ha llevado a no prestar suficiente atención al artº 133 y a las interpretaciones del mismo expuestas por la doctrina. Aunque sus afirmaciones son en todo caso válidas como una aproximación al tema, quizá simplifican demasiado el problema al concluir que "el Estado es el único titular del poder originario de establecer tributos y que el Estado podrá, en todo momento, atribuir a las Comunidades Autónomas un poder ordinario en esta materia" (pág. 165). Evidentemente el asunto es más complejo, como consta en los escritos posteriores a la Constitución sobre la teoría del poder financiero.

El Prof. Ferreiro, siguiendo el texto constitucional, analiza las facultades legales de las Comunidades, recordando con acierto que aunque no es admisible el privilegio tampoco hay razones para imponer una absoluta uniformidad impositiva; resume las facultades del Estado respecto a la Hacienda de las Comunidades, afirmando con rotundidad que "ni los Estatutos ni una Ley Orgánica u ordinaria pueden privar al Estado de las competencias que a este

atribuye la Constitución" (págs. 168-169); y se refiere por último al contenido material y límites del poder financiero de los entes regionales, explicando que el texto constitucional se inclina a favor de las participaciones de los territorios autónomos en los ingresos del Estado, lo que parece lógico dada la tendencia a fortalecer el sistema tributario estatal basado en los tres grandes tributos sobre la renta, sociedades e impuesto sobre el valor añadido.

Finalmente el autor hace una apretada exposición de las normas sobre Hacienda contenidas en los Estatutos vasco y catalán, así como en la Ley Orgánica de financiación de Comunidades Autónomas.

En su opinión, el régimen de conciertos del País Vasco no es un privilegio, sino una forma característica de contribuir que sólo puede comprenderse "siempre que permita algo absolutamente necesario para ello: la comparación de las cifras destinadas a la financiación de la Comunidad Autónoma vasca con las destinadas a la financiación del resto de las Comunidades Autónomas" (pág. 176). En cuanto al Estatuto catalán, insiste en su idea de que se pretende ante todo construir la Hacienda Regional sobre la base de las distintas participaciones, lo que caracteriza al modelo principalmente como un *sistema de unión*. Por último en relación con la LOFCA, tras resumir su contenido normativo concluye que las piezas funda-

mentales del sistema tributario quedan en manos del Estado, lo que obliga a potenciar como fuentes de ingresos de las Comunidades las *participaciones*, cuyos baremos "son tan variados y poco objetivos (salvo la población y recaudación local) que no se podrá evitar que la fuerza política de cada parte y las circunstancias de cada momento jueguen un papel clave en su resultado" (pág. 183). Así como las *transferencias del fondo de compensación*, también conforme a baremos difícilmente objetivables, y *las asignaciones presupuestarias*.

Una breve referencia bibliográfica cierra este artículo, del que en resumen puede decirse que es una correcta exposición normativa y que, si bien su autor no ha entrado en un análisis doctrinal de las cuestiones suscitadas, algunas de las cuales hubieran merecido una cierta atención, manifiesta en general opiniones atinadas apoyadas en una caracterización básica válida del modelo de financiación de los entes regionales.

* * *

El extenso trabajo de Antonio López Nieto y Fernando Fernández sobre *La Solidaridad y el Desarrollo Regional en la Constitución y en la LOFCA* (Tomo II, págs. 187-404) constituye en realidad una monografía sobre los posibles mecanismos para la realización efectiva del principio de solidaridad, centrada en un minucioso análisis del Fondo de Compensación Interterritorial. Por ello es difícil ofrecer en el espacio asignado un completo resumen de la obra, cuya lectura inspirará al lector nuevas perspectivas para la comprensión y valoración de la normativa analizada y puede ser que algunas consideraciones críticas sobre puntos concretos, puesto que una de sus virtudes es que induce a pensar en los problemas y ofrece sobre ellos enfoques originales y atrevidos. Me limitaré por ello

a reseñar los aspectos más relevantes.

La preocupación de los autores se fija desde el comienzo en cómo asegurar la efectiva materialización de la solidaridad interterritorial, a través de la inversión pública. Aunque opinan que, en general, la LOFCA "puede tildarse de satisfactoria", aseguran que en relación con la garantía del citado principio su conducta es evasiva, porque no impide su realización, pero no la garantiza, tal vez por haber predominado la idea de que la solidaridad no era susceptible de medición, que es precisamente la tesis central impugnada por los autores a lo largo de su trabajo.

El problema arranca de la Constitución, cuyas declaraciones solemnes sobre la conducta solida-

ria y la reducción de los desequilibrios territoriales no se ven respaldadas por preceptos concretos y suficientes; de modo que, tras algunas meditaciones sobre el propio concepto de solidaridad y el esquema de desarrollo regional inspirado en el texto Constitucional, y después de dejar bien claro que "la medición no excluye la opción política" (pág. 243), sino que la ilustra y manifiesta el grado de su efectividad, concluyen que es necesario proceder a la medición de aquélla en cuanto debe reflejarse en volúmenes de inversión pública que supongan alteraciones en la distribución territorial de la misma con ventajas relativas para los territorios menos desarrollados.

Para ello es necesario precisar la situación de los diferentes territorios, mediante la elaboración de un sistema de ratios, de cuya formulación se ocupan, destacando como el más significativo de los mismos la propia evolución de esa posición relativa, medida también en relación con la inversión pública y deduciendo un tercer ratio que expresa simplemente la diferencia entre los anteriores. A. López Nieto y F. Fernández insisten en que esos ratios tratan sólo de facilitar la decisión política, de manera que "las opciones comentadas pese a permanecer reservadas al Parlamento ya no serían iguales a las realizadas en su ausencia. Serían distintas, pero conservarían su carácter de opciones políticas" (pág. 277).

Al analizar este Fondo, cuyos recursos han de proceder de los presupuestos "por reducción al absurdo", dado el sistema de financiación de las Comunidades, llevan a cabo una correcta diferenciación entre *descentralización* y *solidaridad*. "Son conceptos o categorías distintas que pueden ensamblarse o no" (pág. 283). Dada la importancia de esta distinción para comprender las conclusiones y propuestas más interesantes del trabajo comentado conviene insistir en ella y destacar que los autores nos hablan de posibilidad de una descentralización que vaya más allá de la solidaridad y que opere a través de un Fondo especial que carecerá de sensibilidad respecto a la misma y cuya dotación no supondría incremento relativo en los volúmenes de inversión pública. Es decir, no implicarían desplazamientos de recursos de unas Comunidades a otras, sino una auténtica descentralización; "los perjudicados en esta ocasión no serían territorios sino burocracias" (pág. 288). Por supuesto ello implica beneficios económicos y políticos, pero también origina costes, entre otros los derivados de una política *efectivista* o *populista* de las inversiones. Pero hay que contar con que al hilo del Fondo previsto en el artº 158 de la Constitución se va a desarrollar un movimiento favorable a la descentralización como vía de participación de los entes e intereses regionales en la selección de los proyectos de inversión pública. Y aquí aparece una propuesta de los autores verda-

deramente atractiva: la articulación de un único fondo dividido en un *tramo de solidaridad* y un *tramo de descentralización estricta*.

El primero de esos tramos plantea diversas cuestiones, que pueden resumirse en la necesidad de establecer un indicador del desequilibrio económico en cifras por habitante, clasificar los territorios menos desarrollados en función de tales desequilibrios y formular ratios de distribución en base a tales indicadores y a multiplicadores poblacionales. Habrá pues que tener en cuenta la renta per cápita y el número de habitantes del territorio para obtener una primera versión de su desequilibrio que puede completarse con las tasas de emigración, paro y población activa agraria, que reflejan "la importancia relativa de la franja de población más desfavorecida y la gravedad de las situaciones individuales" (pág. 301).

Consideran en cambio que la densidad de población es un indicador "de segunda o tercera clase" y califican a la superficie territorial "como indicador espúreo o inapropiado para una política efectiva de solidaridad (pág. 304). Debo manifestar mi oposición a estas opiniones, si bien lo haré con brevedad, porque se trata de reseñar una obra y no de exponer mis tesis, y porque temo que al hacerlo en esta sede pueda interpretarse que el deseo de defender la cuantía de

las transferencias del Fondo a Andalucía, principal beneficiaria del segundo indicador, es la causa de esta observación crítica. Pero es evidente que aunque ninguno de ellos mide por sí mismo desequilibrios económicos ambos deben ser tenidos en cuenta a la hora de asignar inversiones para corregirlos, que es una cosa diferente, y particularmente el segundo, porque su incidencia económica es evidente. Creo que los autores nos facilitan un argumento a favor de esta afirmación al tener en cuenta líneas más abajo el *hecho insular* como fenómeno de alejamiento que eleva al coste de transporte de personas bienes y servicios, y que debe ser compensado con una cuota idónea. Es indudable que tampoco el *hecho insular* tiene valor en sí mismo como indicador de desequilibrios económicos.

Todos estos indicadores nos permitirían elaborar una correcta distribución de recursos, que podría hacerse en función proporcional a los desequilibrios, regla válida que posee sin duda "alguna lógica económica". (pág. 316).

Del tramo de la descentralización se ocupan con brevedad para recordar que no viene exigido por la Constitución, sino por el sistema político, insistiendo en la conveniencia de llevarlo a efecto.

Una vez realizado el anterior análisis, A. López Nieto y F. Fernández pasan a evaluar el artículo 16 de la Ley Orgánica de

Financiación de las Comunidades Autónomas. Tal vez para compensar las críticas a este precepto adelantando una alabanza de la LOFCA por su capacidad de visión global de los problemas y la habilidad política y técnica de las soluciones negociadas, entre otras cosas, lo que es prueba de la buena voluntad de los autores ante este texto legal. Incluso citan a su favor la novedad de la *interpretación armónica*, lo que, además de lo anterior, tal vez haya pretendido dejar constancia de su sentido del humor o de que proceden a una lectura de la Ley en clave no jurídica.

Comienzan analizando el anteproyecto de 1978. De su meditación sobre el mismo destacaré sólo la insistencia en una idea básica desarrollada más adelante: el riesgo de que la asignación territorial de la inversión pública en general financiada por los presupuestos anule el efecto nivelador del Fondo, lo que produciría un *nominalismo financiero*, denunciado por los autores en sus diversos trabajos sobre hacienda regional, peligro no advertido por los redactores de este anteproyecto. Y aquí intercalan un breve pero sustancioso apéndice sobre la mentalidad de los funcionarios, denunciando sus limitaciones (págs. 334-336). Aconsejo al lector que le eche una ojeada, pero si es funcionario público le recomiendo serenidad de espíritu.

Tras una breve referencia al proyecto de LOFCA remitido al Congreso, que aprovechan para afirmar de nuevo que "de hecho, la mención del principio de solidaridad interterritorial en general mira más a una sensibilización que a unas cifras", (pág. 340), efectúan un pormenorizado análisis del artº 16 de la LOFCA, que después de una caracterización básica del Fondo se centra en los aspectos controvertibles de su regulación:

a) Por lo que respecta a la *descentralización de la inversión*, se refieren a la disposición transitoria 2ª, en cuanto que ésta implica descentralización, al considerar que a efectos de fijar la participación de las Comunidades se tendrán en cuenta "los gastos de inversión que corresponden", "inefable frase" que critican duramente por admitir interpretaciones de muy diverso alcance. En general denuncian a la LOFCA por no enfrentarse con la descentralización como un problema sustantivo, sino como un simple soporte de la solidaridad, lo cual es grave porque puede producir el efecto paradójico de que principalmente se beneficiarán de ella los territorios menos desarrollados, cosa difícil de aceptar por el resto de las Comunidades.

b) También denuncian la falta de inquietud de la LOFCA por el *desarrollo regional*, que aparece sólo como una *etiqueta* en el artº 16 nº 3, y por la programación democrática regional, que

prácticamente es una baza excluida del texto legal.

c) En opinión de los autores el artº 16 ha sustituido un sistema de garantías por una serie de *cautelos a favor de la solidaridad*, con el consiguiente riesgo de nominalismo financiero, al no contemplar magnitudes consolidadas del Fondo y del resto de la inversión financiada por los Presupuestos, que deberá inspirarse en aquel principio, pero *"inspirarse en no es lo mismo que los términos constitucionales garantizar la realización efectiva"* (pág. 356).

De todo ello, y de algunas otras cuestiones que razones de espacio impiden recoger en esta reseña, deducen los autores argumentos suficientes para insistir en su idea básica de que el precepto comentado "no regula eficientemente el Fondo de Compensación Interterritorial, ni responde plenamente al mandato constitucional" (pág. 363), y que la descentralización que deriva del mismo es problemática por, beneficiar sólo a los territorios menos desarrollados. La primera conclusión, al menos simplificada en esos términos, tal vez sea demasiado rotunda, pues como demuestran los propios autores, las declaraciones solemnes de la Constitución tienen un contenido difícil de precisar, por lo que hay muchas posibilidades de que el artº 16, y en general la LOFCA, saliera airosa en este punto de un control de legalidad constitucional

(por supuesto, A. López Nieto y F. Fernández no dicen lo contrario). En cuanto a la segunda en un tema que merece cierta atención.

En efecto, puesto que no se ha previsto un mecanismo general y suficiente de descentralización de las inversiones, las transferencias del Fondo, que sí dan lugar a descentralización, y por tanto la descentralización misma, serán tanto mayores cuanto más importantes sean los desequilibrios económicos de los territorios beneficiarios de dichas transferencias. Esto es lo que designan como *Efecto-Tisairé* (nombre del Senador que advirtió esta paradoja en una jornada de trabajo con los autores).

Este es un tema importante, que tendrá que ser afrontado en un futuro próximo. El deseo de sencillez, dice el estudio comentado, ha jugado una mala pasada al legislador, que podría haber evitado ese efecto distinguiendo dentro del Fondo entre el tramo de solidaridad y el tramo de descentralización. La lectura de los comentarios sobre esta cuestión es sin duda muy instructiva, aunque tal vez desde el punto de vista metodológico, o al menos desde el punto de vista de la claridad de la exposición, podrían hacerse a estas páginas algunas observaciones para distinguir con nitidez entre el problema de la descentralización como cuestión formal de reparto de competencias y el problema de los criterios de reparto del Fondo y

las posibles modificaciones en las cuotas de inversión correspondientes a cada territorio, que es cosa diferente, como los propios autores advirtieron al principio de la obra, y que no tiene porqué verse afectada por el planteamiento de la descentralización en sentido estricto.

A partir de aquí, analizan diversas alternativas al artº 16 de la LOFCA, reconociendo que su interesante propuesta de distinguir dentro de las dotaciones del Fondo entre solidaridad y descentralización no parece fácil de llevar a cabo, por lo que defienden la posibilidad de tener en cuenta el criterio de incremento en la proporción de la inversión pública como vía de un control objetivo del resto de la inversión financiada por los Presupuestos, para garantizar el nivel oportuno a los territorios menos desarrollados.

Además de apuntar la posibilidad de dar entrada a ese criterio de incremento en la proporción de la inversión como vía de control expot, consideran como posible alternativa la llamada *Solución-Biscas*, propuesta por este Senador, en la que trata de nuevo la preocupación por medir la realización efectiva de la solidaridad, y rechazan la

que designan como *Paradoja-Barón*, por considerar que la propuesta de este Diputado que parte de considerar la dotación del Fondo como un *aumento* de la inversión pública total no garantiza suficientemente la mejora de la posición relativa de los territorios menos desarrollados.

De ahí que los autores defiendan la conveniencia de buscar soluciones intermedias, respetuosas a la vez con la solidaridad y con la LOFCA e insistan en su juicio crítico sobre la misma, al tener sus prescripciones "una cierta inanidad" (pág. 388) y provocar una descentralización irregular sin garantizar una solidaridad efectiva. Ello justifica el que, como final de este extenso trabajo, propongan un texto alternativo del artº 16 en el que materializan las tesis defendidas a lo largo del mismo, y cuya lectura por tanto es muy útil para concretar y comprender la posición de los autores (págs. 391-394).

Un breve y sustancioso apéndice sobre las SODI, del que me ocuparé en otra ocasión, pone fin a este trabajo que, en resumen, es una aportación interesante, llena de sugerencias, bien documentada, cuyo contenido compensa con creces la dificultad de su lectura.

Javier LASARTE

Constituye este artículo el primero de los tres, que bajo el título común "Escenarios de futuro para las regiones españolas", se agrupan en el volumen objeto del presente comentario.

Considera el autor que para los próximos diez años se encuentra claramente delimitado el crecimiento de la economía española y su distribución regional. Así, calcula que para 1983 las variaciones en tal crecimiento oscilarán entre el 3 y el 4%. Partiendo de datos del Banco de Bilbao, realiza un análisis del período 1955-77, respecto al incremento de la renta por regiones. Comparando la situación al comienzo y al final de dicho período, observa cómo las mayores ganancias en el porcentaje de participación en la renta nacional se produjeron por este orden en Madrid, Cataluña, Valencia y Canarias. En el extremo contrario se encontraban Castilla-León, Andalucía, Extremadura, Asturias y Castilla-La Mancha. País Vasco, Cataluña y Madrid concentran el 45% de la renta nacional, aunque disminuye su ritmo en los últimos años. Establece luego tres escenarios distintos o previsiones mínima, intermedia y máxima de evolución regional en España.

Este tratadista considera como más "realista" la opción media, que supondría "un crecimiento medio a nivel agregado del orden

del 4% del P.I.B. para 1980-1990". En todos los escenarios se observa una mejora relativa de posiciones de Andalucía y Canarias frente a un empeoramiento de la Vasco-Navarra, Extremadura y Cataluña. Sin embargo, los cambios no serán demasiado bruscos en el período previsto. De hecho, entre Cataluña y Madrid se seguirá generando más de la tercera parte de la renta nacional.

En total, y si se quieren aprovechar los recursos humanos disponibles será preciso crear anualmente más de 200.000 puestos de trabajo. Más de la mitad deberían establecerse en Andalucía, Madrid o Cataluña, en opinión de este autor, que no parece tener en cuenta, al menos en los dos últimos casos, la fuerte congestión demográfica existente y sus inevitables costos.

De cualquier manera, el tiempo transcurrido desde que se plantearon estas hipótesis de evolución hace más plausible la "mínima", con un crecimiento anual del 1% en todo el país, que dará una tendencia ligeramente más igualitaria, especialmente por la baja en el ritmo de crecimiento de las regiones hasta el 1977 tradicionalmente más dinámicas.

En la primera parte se plantea el problema mediante modelos técnicos tipo Harrod, de si "los países, para acelerar sus tasas de crecimiento nacional, desde una economía primitiva dual hacia una avanzada homogénea... deberían perseguir políticas regionales orientadas a reducir o incrementar sus diferencias regionales de renta", y en cualquier caso, mediante qué méritos. Aunque económicamente se considera "inevitable" el éxodo de mano de obra desde el Sur al Norte, por razón de una tasa de crecimiento más alta de éste, políticamente es "inadmisible" y ha de compensarse. En un primer momento el crecimiento nacional se produce a costa del ensanchamiento de las diferencias interregionales. Sólo cuando la infraestructura del Norte está totalmente utilizada, el Sur se hace verdaderamente atractivo para el capital que hasta ese momento se ha dirigido preferentemente al Norte, con lo que se reduce la migración e incluso se invierte su sentido.

En la segunda parte se supone que debería perseguirse una política regional en España que se orientase a minimizar la inversión en infraestructura y a maximizar a la vez la inversión destinada a aumentar la capacidad productiva, con lo que se estimularía el propósito mencionado en la primera parte. Aceptándose la teoría de Galtung, se supone también que, aliados capital y trabajo en el Centro, ejercen su "imperialismo nacionalista" sobre la periferia, divi-

didada en clases opuestas. En nuestro caso, el Centro político es la periferia económica y a la inversa. Los autores consideran como "centro" a Castilla, incluyendo en ella por lo menos a Andalucía. Y añaden: "España ha funcionado satisfactoriamente sólo cuando su centro político y periferia económica, Castilla, ha subordinado sus propios intereses económicos a las de las periferias políticas y centros económicos de su litoral, para mantener el crecimiento del país y su territorio intactos". En caso contrario "el país se ha estancado y el litoral se ha rebelado". El único medio de solucionar los problemas seculares y respectivos del país consiste en "o bien transformar Castilla en el centro económico del país o ampliar el litoral hasta que adquiera poder político sobre la meseta".

Todo esto es casi imposible de llevar a cabo en la situación actual, por lo que llegan Lasuen y Pastor a la conclusión de que lo más probable, a un plazo no muy largo, será la alianza de una coalición de la burguesía y el proletariado residentes en el centro político, con la burguesía de la periferia económica, para explotar al proletariado en la periferia política. Lo que a su vez el aumento de la disparidad regional y subdesarrollado en la meseta y en el litoral.

Sólo si se consiguiera integrar a la burguesía periférica en la gestión, no sólo de sus comunidades autónomas sino de todo el

Estado, obtendrán el centro económico del país el liderazgo político y la responsabilidad de desarrollar el conjunto.

Sobre un conjunto de encuestas que posteriormente han formado parte del conocido "Informe Foessa 1981", el prestigioso profesor de Yale publica un artículo en este libro, artículo que es el más extenso de los contenidos en él y desde luego uno de los más interesantes. Utilizando a fondo sus enciclopédicos conocimientos históricos y sociológicos en torno a la estructura española, Linz realiza un análisis del peculiar modo en que en nuestro país se produjo la transición a la democracia en el marco de un irrefrenable conjunto de aspiraciones autonómicas.

Lo cual no significa en modo alguno que hubiese unanimidad respecto al contenido específico de éstas, ni entre los españoles en general, ni aun dentro de cada región en particular. A ello contribuyen poderosamente, no sólo las diferencias histórico-culturales, sino también, las de orden socio-económico. La existencia de grupos demográficamente muy importantes, procedentes por inmigración de otras regiones, precisamente en las más desarrolladas, contribuyen a complicar el problema.

La lengua constituye también un factor de muy diversa trascen-

Ante esta teoría sólo se nos ocurre a quienes la leemos la conocida exclamación argentina: "¡Qué esperanza!".

* * *

dencia socio-política según las regiones. No puede olvidarse que la totalidad de los habitantes del territorio hablan español, cosa que no ocurre en otros países, que carecen de un idioma común. La relativa pobreza de las tradiciones literarias en algunos casos da por resultado frustración y diglosia.

Por otra parte, se dan considerables divergencias entre el País Vasco y Cataluña, sobre todo, a la hora de plantearse los límites del autogobierno. Mientras un tercio aproximadamente, de la población de aquél se identifica en mayor o menor medida con la aspiración a la independencia, esta proporción es mucho menor en Cataluña. Lo cual puede coincidir con el hecho de que en ella exclusivamente catalanes el 15% de los entrevistados, frente al 40% que se declaran sólo Vascos en Euzkadi, con exclusión de la opción simultánea o alternativa de "españoles". Una parte apreciable consideraba allí que el Estatuto constituye sólo un paso hacia la independencia, razón que aparentemente lleva a los dirigentes políticos vascos en especial del PNV a eludir el término "España", sustituyéndolo por "El Estado", al contrario que los catalanes, en sus manifestaciones públicas. En el caso vasco, la situa-

ción se complica aún más con la incorporación o no de Navarra, tema sumamente vidrioso.

Un segundo tipo de regiones no parece ofrecer, en opinión de Linz, grandes posibilidades de ser futuras fuentes de conflicto aun cuando sus niveles de desarrollo son tan altos como los de Cataluña y el País Vasco. Así los casos de Asturias, Santander, Rioja y Baleares (en este último caso a pesar de tener también lengua propia y tradiciones socio-culturales no muy diferentes de las catalanas).

Un tercer caso corresponde a regiones con "subdesarrollo considerable, presión demográfica todavía notable, conciencia cada vez mayor de relativa privación y de dependencia de los centros de poder político y económico, y por tanto una protesta política regionalista en nacimiento". Canarias y Andalucía responden en forma más característica este tipo.

La antigua unidad histórica de Castilla se ha roto, precisamente por no haber sabido encontrar expresión política aceptable para todos. El modelo que ha surgido, "no fue resultado de decisiones tecnocráticas tomadas en el centro, sino de fuerzas sociales y políticas de la periferia". El resultado de todo el proceso dificulta el

equilibrio interregional "en términos de su nivel de desarrollo económico, integración interna y viabilidad económica administrativa", lo que explica las ambivalencias de los legisladores y los diferentes tratamientos de las pretensiones de autonomía.

Tras de un extensivo análisis de actitudes y opiniones recogidos entre 1976-78 en torno a la problemática autonómica, principalmente en base a las variables partidos políticos y regiones, Linz se plantea el tema del reclutamiento diferencial de las élites y la necesidad de establecer "redes personales entre sus distintos sectores". Cree muy conveniente ofrecer unos incentivos que estimulen "a los mas preparados de todas las regiones para formar un conjunto del que emergiera una élite nacional", distribuida en una serie de Cuerpos.

Es evidente en fin, que el papel de los partidos regionales -llaméense nacionalistas o no- y de los partidos de implantación estatal -con sus particulares manifestaciones a nivel regional- proporcionaría una dinámica de la que en gran medida depende no sólo el futuro de las respectivas expresiones autonómicas, sino quizás de la democracia española misma.

José CAZORLA PEREZ

Bajo esta denominación general se contienen en el segundo volumen de la obra mencionada, tres artículos de los profesores HORTALA ARAU ("El Estatuto de Cataluña de 1979: Ambito competencial", págs. 407-480), GALARRAGA ALDANONDO ("El Estatuto de Autonomía para el País Vasco y el Concierto Económico", págs. 481-510) y MEILAN GIL, ("El Estatuto de Autonomía para Galicia", págs. 511-563). La especialidad diferente de cada uno de los autores, dos Profesores de Teoría Económica y uno de Derecho Administrativo, configuran también distintos modos de enfocar el contenido de cada uno de los artículos mencionados.

En común contienen todos ellos una referencia al pasado histórico, político e institucional de estos territorios que en el pasado habían plebiscitado afirmativamente proyectos de Estatuto de Autonomía, como expresa la Disposición Transitoria Segunda de nuestra Constitución. En concreto, la referencia al pasado histórico e institucional catalán resulta especialmente detallado, al menos en comparación con las dos restantes y, particularmente, con su casi ausencia en el comentario realizado por el Profesor MEILAN.

Ello se explica, en buena medida, por el objetivo diferente que tiene cada uno de los artículos comentados. El primero de ellos tiene como intención fundamental

precisar el ámbito de competencias contenido en el Estatuto de Cataluña. Para ello, el Profesor HORTALA distribuirá las mismas en "competencias exclusivas", "competencias concurrentes" y "competencias ejecutivas". Por el contrario, el Profesor MEILAN presenta una panorámica general del proceso parlamentario seguido por el Estatuto de Galicia, realizado, al mismo tiempo, una descripción de sus contenidos más esenciales. Por último, el profesor GALARRAGA se centra en la exposición de una "panorámica de los aspectos más sobresalientes del Estatuto de Autonomía para el país Vasco y de la pieza básica de su Hacienda propia, el Concierto Económico" (págs. 483).

Sin embargo, las diferencias entre los autores se mantienen en aspectos que, a cuatro años de la aprobación de la Constitución, a tres de la entrada en vigor de los Estatutos Vasco y Catalán y a dos del Estatuto Gallego, parecería que deberían de haber dado lugar, al menos a una uniformidad terminológica entre la doctrina. Por citar tan solo un ejemplo, baste con la diferente denominación de las posibles competencias a asumir por parte de las Comunidades Autónomas, según lo dispuesto en sus respectivos Estatutos.

El Profesor HORTALA habla de "competencias exclusivas", en una delimitación por su contenido, no por su ámbito, como de aquéllas que según el art. 25, 2 del

Estatuto Catalán engloban “la potestad legislativa, la potestad reglamentaria y la función ejecutiva, incluyendo la inspección. El concurso de estos poderes configura la disposición total sobre una materia que define una competencia exclusiva” (pág. 421). Por su parte, el Profesor MEILAN, aún partiendo de que “la clasificación expresa que el propio Estatuto hace de las competencias no es completa”, pero manteniendo su similitud con las contenidas en los demás Estatutos, define como “competencias exclusivas” aquellas que “llevan consigo que la Comunidad Autónoma posee la potestad legislativa, y sus consecuencias sobre unas materias. La exclusividad puede referirse a toda una actividad o a una parte, perfectamente delimitada, de la misma” (pág. 546). Por lo demás, el Profesor HORTALA distingue dentro de la “potestad legislativa” dos niveles: “el de los principios o bases configuradoras de un marco o encuadramiento de la regulación de una materia (en la terminología de los arts. 10 y 28 del Estatuto) y el desarrollo legislativo”. Una distinción necesaria, desde su punto de vista, porque “frecuentemente la articulación de competencias implica una distinción de este tipo, quedando lo primero en manos del Estado y lo segundo en las de la Comunidad Autónoma” (pág. 421). Este “segundo nivel” se asemeja a lo que más adelante se define como “competencias compartidas” por el Profesor MEILAN.

El “caso standard” de una “competencia concurrente” es definido por el Profesor HORTALA en los siguientes términos: “la Comunidad dispone de una potestad legislativa, eventualmente condicionada por el marco o los principios configuradores obtenidos por leyes estatales, así como de la potestad reglamentaria (aunque no está mencionada expresamente) y ejecutiva” (pág. 431). “Competencias concurrentes”, como son definidas por el Profesor MEILAN, serían “aquellas competencias que se ejercen de modo exclusivo por la Comunidad Autónoma y por el Estado sobre unas mismas materias y que exigen, obviamente, una delimitación de cuál es el ámbito en el cual uno y otro ejercen con exclusividad sus respectivas competencias” (pág. 547).

En fin, el Profesor Hortala define como “competencias ejecutivas” aquellas que “incluyen las facultades o funciones de ejecución sin alcanzar el desarrollo legislativo”. El ejercicio de estas competencias “deberá sujetarse a las normas reglamentarias que en el desarrollo de su legislación dicte el Estado”, como establece el art. 25, 2º del Estatuto de Cataluña (pág. 435). Por su parte, el Profesor MEILAN define como “competencias compartidas” aquellas que implican “una participación de la Comunidad Autónoma en el poder legislativo del Estado, aunque de una manera subordinada, que permite adaptar a las peculiarida-

des de cada Comunidad Autónoma los principios generales o bases aprobadas por las Cortes Generales" (pág. 549).

El análisis del Estatuto de Cataluña se realiza desde una triple perspectiva:

a) Pasado histórico de las instituciones de autogobierno catalán, con especial énfasis en la vinculación de la autonomía Catalana a la propia "governabilidad del Estado español".

b) Ambito competencial propiamente dicho.

c) Definición del marco institucional contenido en el Estatuto de 1979.

Desde el primer punto de vista, se analiza especialmente el Estatuto de 1932, tanto en lo que se refiere a su contenido como a sus precedentes, no solo el Proyecto de Nuria, sino también el Proyecto de 1919. Todo ello, en el marco de lo que supuso de condicionante para la actuación de los gobiernos republicanos y para la propia elaboración de la Constitución de 1931, cuyos preceptos más relevantes, en este sentido, examina.

Tanto en el Estatuto de 1932, respecto al texto de Nuria, como en el Estatuto de 1979, en relación al "Borrador Sau", se produce una reducción o matización de sus contenidos originales. En el último, no solo entre el Borrador y el texto

salido de las Cortes, sino, además, en opinión del Profesor HORTALA, en este caso se "rebaja ostensiblemente el listón autonómico en relación con el de 1931".

Desde el segundo punto de vista, "en el terreno de las competencias se observa el carácter negociado y el contenido más político que jurídico de las correspondientes disposiciones", porque, el considerar las competencias, entiende que "su alcance es impreciso, su enumeración prolija y las interpretaciones, que caben, más bien amplias" (pág. 420), aunque ello viniese, en parte, obligado por la propia redacción del texto constitucional.

El análisis de las competencias se realiza básicamente, mediante la distinción entre "Competencias exclusivas", "Competencias concurrentes", "Competencias ejecutivas", "Competencias en materia económica" y los que denomina como "temas conflictivos", donde incluye las competencias en materia de enseñanza, orden público, Sanidad y Seguridad Social, Medios de comunicación, Administración de Justicia y convenios internacionales. Todos ellos "se regulan con un detalle mucho mayor, que no siempre se traduce en mayor claridad y concreción", siendo, en general, "materias que por su particular importancia resultan objeto de controversia y conflictividad" (pág. 443).

Completa este conjunto el estudio de la Hacienda, contenido

en el Título III del Estatuto de Cataluña, además de lo establecido en las Disposiciones 6ª y 7ª y la Disposición Transitoria 3ª del Estatuto.

Por último, el estudio de lo que se denomina como "ámbito institucional" se realiza en base al análisis del Parlamento, el Presidente y el Consejo Ejecutivo.

Considerando tan sólo los aspectos más originales de su organización, conviene resaltar que la inmunidad de que gozan los parlamentarios catalanes es menos amplia que la que tienen Diputados y Senadores, dado que se refiere solo a actos delictivos cometidos en el territorio de Cataluña, y no interviene el Parlamento para otorgar autorización para su inculcación y procesamiento (art. 31,2 del Estatuto de Cataluña).

Reglamentariamente, se introdujo la figura del "Diputado no adscrito" ante la existencia de "Diputados independientes". Señala el autor que "se desechó la formación de un "Grupo Mixto" en tanto que "no garantizar los derechos individuales de los Diputados, distorsiona el quehacer de las Comisiones Legislativas y se presta a manipulaciones por parte de los grupos mayoritarios", al mismo tiempo que, de este modo, se intentó lograr una mayor identificación entre electores y elegidos (Pgs. 462-463).

Por lo demás, respecto al Reglamento Provisional del Congreso de los Diputados, se procedió a regular con una mayor amplitud la posibilidad de convocatoria de sesiones extraordinarias, al mismo tiempo que se potenciaban las Comisiones permanentes.

En sentido similar, se introdujo alguna modificación respecto al contenido del art. 152, 1º de la Constitución, al afirmar el art. 36, 2º del Estatuto catalán que el Presidente "dirige y coordina la acción del Consejo Ejecutivo".

En fin, todo ello en un contexto de "inestabilidad" y de "conflictividad" que debería dar paso en el futuro a un "autonomismo cooperativo", para el que, según el autor, se dan los más "sólidos planteamientos" (Pg. 475)

Aunque existe también una referencia histórica concreta al pasado de las instituciones de autogobiernos vascos, desde las Leyes de 25 de Octubre de 1839 y de 21 de Julio de 1876, el estudio del Profesor GALARRAGA se centra básicamente en los concretos aspectos de Economía y Hacienda y, en concreto, se dedica a "la explicación del cupo y su cálculo". El análisis es particularmente detallado al referirse al Proyecto de Estrella de 1931, que jamás vio la luz, aludiendo más adelante al Estatuto de 1936.

El Proyecto de Decreto-Ley de Régimen Transitorio Preautonó-

mico para el País Vasco elaborado por la Asamblea de Parlamentarios en Septiembre de 1977 "no fue atendido en sus partes fundamentales, reconociendo el Estado un régimen preautonómico mucho más limitado en el Real Decreto-Ley de 4 de Enero de 1978". En concreto, "no se produce en ésta época la recuperación del Sistema de Conciertos Económicos, integrando la Hacienda Preautonómica los créditos y derechos transferidos de la Hacienda del Estado" (págs. 494-495).

Con el Estatuto de 1979, en materia de economía se atribuye al País Vasco determinadas competencias dispersas en su articulado. En concreto, "la Hacienda se basa en el sistema fiscal tradicional del "Concierto Económico", regulándose sus aspectos básicos en los artículos 40 y siguientes". Sin embargo, la Disposición Derogatoria, epígrafe 2, de la Constitución "considera deficientemente derogadas las leyes de 25 de Octubre de 1839 y 21 de Julio de 1876" (págs. 495).

La "valoración del alcance de las posibilidades económicas contenidas en el Estatuto" se realizan por el autor mediante el análisis del "marco de la Constitución", las posibilidades de "planificación de la actividad económica" de que dispondría el Gobierno Vasco y los "Instrumentos de actuación sobre la actividad económica que derivan de la aprobación del Estatuto de Autonomía".

Por último, se realiza un examen del "Concierto Económico" en tanto que "acuerdo entre el Gobierno central y el País Vasco que regule las relaciones tributarias entre ambos". Precisamente, el autor considera que "el aspecto más singular del Estatuto de Guernika" es la Hacienda Autónoma, entre otras razones "por su carácter original, tanto dentro del contexto de las restantes Haciendas Autónomas en el marco del Estado, como en comparación con otros sistemas de Hacienda Pública vigentes en los países de estructura federal" (pág. 502).

Entre los aspectos de mayor relevancia que enumera a la hora de definir el Concierto Económico examina el "Principio de Autonomía del Ingreso Público" (art. 41, 2, a) y las "figuras impositivas que integran el sistema fiscal" (art. 41, 2, 3). En fin, el "Cupo" es definido en el art. 41,2, d como "pago a satisfacer al Estado por parte de la Hacienda vasca en contraprestación por los servicios que aquél presta a la Comunidad Autónoma Vasca" (pág. 504).

En el análisis del Estatuto de Autonomía de Galicia se resalta el trámite parlamentario seguido a través de lo que el Profesor MELLAN denomina "primer proceso parlamentario" y "reinicio del proceso estatutario", aunque no entra en el detalle de las circunstancias que forzaron una tramitación "original" del Estatuto, por otro lado descrita en sus términos

parlamentarios por quien firma este comentario en las páginas de un número anterior de esta misma Revista.

El "ordenamiento estatutario gallego" se expone desde el marco de referencia que supone el art. 2 y el Título VIII de la Constitución, resaltando la inclusión de Galicia dentro del contenido de la Disposición Transitoria 2ª de la Constitución.

En la exposición de su contenido conviene mencionar algunos aspectos originales respecto a los Estatutos vasco y catalán que sirven al Profesor MEILAN de referencia en su trabajo. Así, la inclusión de comarcas y parroquias con la polémica al fondo de las Diputaciones provinciales en tanto que elemento de poder paralelo a la Junta de Galicia, el reconocimiento específico que da la "gallegridad" se hace en diversos artículos (art. 3,7, etc. o los aspectos dedicados por el texto a la emigración, un tema que "tiene un enorme interés para la Comunidad Autónoma gallega" (pág. 559-560).

En fin, refiriéndonos a la organización institucional del mismo, recoge su consideración del Parlamento en tanto que "ejerce la potestad legislativa de la Comunidad Autónoma, controla la acción de la Junta, aprueba los Presupuestos, elige de entre sus miembros al Presidente de la Junta y exige, en su caso, responsabili-

dad política a los miembros de éste y a su Presidente. Puede solicitar del Gobierno la adopción de Proyectos de Ley, presentar proposiciones de Ley ante el Congreso de los Diputados, interponer recursos de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional y personarse ante el mismo" (pág. 536).

El Consejo de Gobierno recibe el nombre de Xunta y es el órgano colegiado de Gobierno, compuesto de Presidente, Vicepresidente o Vicepresidentes y Consejeros, todos nombrados y separados por su Presidente.

Tan solo una precisión. El exponer el trámite parlamentario seguido por el Estatuto, parece deducirse de lo expuesto por el Profesor MEILAN que la inclusión del apartado 2 de la Disposición Transitoria 3ª del Estatuto, objeto material del conflicto que obligó a "reiniciar" los trámites parlamentarios, tenía como función la de "racionalizar" los procesos autonómicos. Las "peculiaridades" de la Comunidad Autónoma de Galicia están presentes también a la hora de resaltar, en las páginas finales, el interés del Estatuto gallego "dentro del marco general de las autonomías". Sin embargo, tales "peculiaridades" han dejado de serlo en el primer momento en que se celebraron elecciones al Parlamento Gallego. Su inclusión aquí tan solo está justificada por la demora que suelen tener las publicaciones respecto al momento en que se escribe. En efecto, ahora ya no es

Galicia una Comunidad Autónoma "que se caracteriza por una amplia mayoría de UCD, el partido en el Poder, tanto en el Gobierno de la Nación, como en la actual Junta de Galicia y por el

carácter no parlamentario de las fuerzas nacionalistas existentes que tienen, en cambio, representación en las corporaciones locales" (pág. 561).

Manuel BONACHELA MESAS

CRISTINA BLASCO VIZCAINO

*LA AGRICULTURA A TIEMPO PARCIAL:
EL CASO DE LA PROVINCIA DE MALAGA*

Ed. Publicaciones Universidad de Sevilla. Serie Empresariales nº 9, Sevilla. 1.980. 211 págs.

Hasta ahora, la política aplicada a la agricultura, y concretamente a la agricultura andaluza, ha sido de corte coyuntural, por lo que no se han producido ninguno de los cambios estructurales necesarios para que la agricultura sea más justa, racional y eficiente. Se precisa por tanto, una política agraria a largo plazo, que integre la agricultura en la actividad económica regional, y ésta en la nacional, sin efectos distorsionadores, definiendo sus objetivos sin detrimento del sector agrario, pues

hasta ahora, se ha discriminado a favor del conjunto de sectores industriales-urbanos. El crecimiento económico ha de ser general, basado en una expansión selectiva de la oferta cuyo principal componente sea la oferta agraria, precisándose que el sector agrario se dote de posibilidades reales adquisitivas en mayor cuantía que las tenidas hasta hoy.

Para acometer con cierta probabilidad de éxito tal política, el requisito previo es el conocimiento

cierto y profundo de la realidad agraria, sus carencias y necesidades, su pobre realidad y su desesperanzada confianza en un futuro mejor, ... La obra de la Doctora Cristina Blasco Vizcaino, es, en este sentido, una de las más destacadas aportaciones modernas al conocimiento del mundo rural, y en particular, a la problemática de la agricultura a tiempo parcial.

La autora pone de relieve, en primer lugar, algo que a nuestro juicio es de sumo interés, y es la falta de estudios sobre la agricultura que tengan en cuenta el factor humano. Contempla las distintas dimensiones en que el factor humano debe ser considerado dentro del marco agrario, y evidencia el desconocimiento de la situación del hombre en el mismo abogando por la necesidad de una toma de conciencia a nivel general, de la situación laboral del obrero-campesino, que no suele gozar del trabajo continuado del obrero industrial o de servicios de las concentraciones urbanas, sino que su trabajo es discontinuo, penoso, inseguro y con bajos ingresos que le obliga a realizar otro tipo de trabajo complementario, ejecutando una alternancia dual conocida por los expertos como agricultura a tiempo parcial.

Hay que señalar, que para llegar a la concepción y comprensión de la misma se parte de un análisis marxista de la evolución de la agricultura en el desarrollo capitalista, hasta llegar al fenómeno

concreto de la "agricultura a tiempo parcial". A su evaluación (aproximadamente el 50 % de los empresarios agrarios la practican) opone por contraste con la falta de estadísticas y estudios que sobre el tema hay en España.

Como todo trabajo de investigación, el que nos ocupa está estructurado en dos partes claramente diferenciadas y complementarias:

- a) El marco teórico, dividido en tres capítulos, que recoge los conceptos fundamentales y las bases teórico-metodológicas que le avalan y apoyan.
- b) El marco empírico, dividido en dos capítulos, el último de ellos con las conclusiones, en el que se describen los trabajos efectuados, el medio en que se insertan y las consecuencias que pueden ser deducidas a partir de los mismos.

Queremos resaltar la clara estructura en la exposición del trabajo, que hace fácil y apasionante su lectura. Notándose a nuestro parecer, una descompensación de la parte teórica, en relación con el análisis empírico.

En el capítulo primero se analiza, como y cuando se introduce el capitalismo en la agricultura y

cual ha sido su respuesta. En esta introducción, el capitalismo, encuentra básicamente dos dificultades: la tierra (factor de producción limitado y escaso), y las fuerzas de la naturaleza. Ambas impiden la obtención del máximo beneficio, que es el fin que persigue el sistema capitalista. Para conseguir aumentar la productividad, y por lo tanto el beneficio, la agricultura se ve avocada a la utilización masiva de inputs. Seguidamente, se hace un análisis de la evolución histórica, a partir de las estructuras agrarias feudales y viendo como se pasa de una agricultura de autosubsistencia, a una agricultura que produce para el mercado.

Para esta exposición teórica, sobre el desarrollo capitalista en la agricultura, analiza autores como Marx, Kautsky, Lenin, Chayanov, Samir Amin, etc., distinguiendo tres tipos de agricultura: familiar, explotación media orientada al mercado y gran explotación, analizando su comportamiento y supervivencia. Concluye diciendo que algunos autores coinciden con Marx en que la pequeña explotación desaparecerá de forma más bien rápida; otros en cambio (Kautsky) ven este proceso de desaparición con una cierta lentitud, siendo Preobrazhenski el que señala que la pequeña explotación no desaparecerá, por ser al propio capitalismo a quien interesa su existencia.

En el capítulo segundo se ubica en el tiempo la sumisión de la

agricultura al capitalismo, realizándose a través del complejo agro-industrial en sentido amplio (IAA). Es después de la II Guerra Mundial, cuando las IAA comienzan su mayor desarrollo. El agricultor se relaciona con ellas doblemente como suministradores de insumos y como abastecedores de materias primas. A través de los objetivos que las IAA persiguen, el agricultor se verá impulsado a aumentar su producción y por tanto sus costes, desembocando en la aparición de excedentes agrícolas que traerán como consecuencia la caída de los precios. Derivándose de esto la disminución de la renta del agricultor, lo que le conduce al éxodo, o a su mantenimiento en la explotación agraria practicando la alternancia con un segundo empleo (agricultura a tiempo parcial).

En otras palabras, para extraer parte del excedente del campesino, se recurre a la sumisión intensiva del campesino al capital, a través de su subremuneración y extensiva a través de las distintas formas de agricultura a tiempo parcial.

El capítulo tercero, medula de este libro, está dedicado a analizar: los diferentes criterios que definen la agricultura a tiempo parcial; los motivos de su aparición; y sus consecuencias y efectos sobre los diferentes factores de producción, tierra, trabajo y capital.

En él se enjuicia críticamente las últimas aportaciones al tema,

poniéndose de manifiesto la escasa preocupación teórica por el mismo (quizás por ser un hecho relativamente reciente) canalizándose su interés desde el lado de los gobiernos y entidades supranacionales.

De ello se deriva una gran profusión de concepciones. Pero en general los criterios básicos utilizados para definir este tipo de agricultura son: el criterio tiempo y el criterio renta. Así como, si el tipo de alternancia que se practica es individual o familiar. Estos criterios pueden ser empleados en la definición del concepto "agricultura a tiempo parcial", de forma independiente uno de otro, o bien a través de una determinada combinación de ambos. Dentro del tan debatido tema de la definición de agricultura a tiempo parcial, la autora hace un repaso de los distintos países, señalando los criterios utilizados en cada uno de ellos, así como su importancia en la agricultura y sus múltiples formas de desarrollo, utilizando para ello estadísticas y datos recientes.

Se concluye considerando la agricultura a tiempo parcial como la pieza fundamental en los procesos de ajuste estructural que se están llevando a cabo dentro del sector agrario de los distintos países y entre éste y los otros sectores productivos (industria y servicios).

El análisis empírico consta de dos partes bien definidas. En la primera de ellas (capítulo 4º),

basándose en el censo agrario de 1.972, se analiza de forma exhaustiva la agricultura a tiempo parcial en España y su distribución provincial y regional. Para ello utiliza el criterio "tiempo que dedica el empresario agrario en su actividad laboral en la explotación", considerando solo la alternativa individual. Llegando a determinar el número de empresarios agrarios afectados (48,10 %), y la superficie total que representan las explotaciones de este tipo (35,43%). Todos los resultados se analizan y explican cuidadosamente y vienen expresados gráficamente mediante mapas.

La segunda parte (capítulo 5º) la dedica al trabajo de campo realizado en la provincia de Málaga, en la que ha llevado a cabo 400 encuestas, en diferentes comarcas agrarias, junto con entrevistas personales, principalmente a Agentes del S.E.A.

Los puntos estudiados han sido: dimensión de la explotación, grado de dedicación, edad del empresario, tipo de alternancia, actividades dentro y fuera de la explotación, grado de industrialización y comercialización; motivaciones para la práctica de este tipo de agricultura, y los aspectos financieros de la explotación.

Consideramos que es un trabajo de campo importante en el que se echa un poco en falta una explicación más detallada del

muestreo seguido y del original del cuestionario empleado.

Termina el libro con unas conclusiones muy claras divididas en:

- Conclusiones teóricas generales.
 - Conclusiones prácticas:
- a nivel internacional
 - a nivel de España
 - a nivel de la provincia de Málaga.

Queremos añadir finalmente, que es un libro de obligada lectura, por su novedad e importancia, para economistas agrarios, sociólogos rurales y todas aquellas personas implicadas de alguna manera en la planificación y estudio del sector agrario y por tanto, interesados por el mundo rural y su principal protagonista: el agricultor.

Carmen CASADO SALINAS

Sara ZAPATERO MOLINERO

JUAN R. CUADRADO ROURA
JOAQUIN AURIOLES MARTIN

"LA INDUSTRIA EN ANDALUCIA ORIENTAL"

Publicaciones del Instituto de Desarrollo Regional. Universidad de Granada, 1.981. 121 páginas.

El objetivo inmediato de la obra que nos ocupa es bastante concreto: proporcionar una serie de datos y reflexiones sobre el sector industrial en Andalucía Oriental (1). Un trabajo de este

tipo ha de ser necesariamente bienvenido, al menos, por dos motivos. Primero porque para todos aquellos que nos atrae el conocimiento de la realidad económica de Andalucía es interesante

(1) "Andalucía Oriental" es un término comúnmente utilizado para referirse al territorio que comprende las provincias de Almería, Granada, Jaén y Málaga.

contar con aportaciones que, basadas en una sólida y abundante información estadística, nos ayuden a comprenderla mejor, máxime cuando los autores poseen, como es el caso, una sobrada experiencia en investigaciones sobre ese campo. Y segundo porque los estudios desagregados, tanto a nivel espacial como sectorial, constituyen un importante material de base para la articulación de cualquier política regional que aspire a ser eficaz y coherente. Por esta doble razón consideramos un nuevo acierto del Instituto de Desarrollo Regional la inclusión de esta publicación en su ya prestigiosa colección de monografías.

El contenido del libro se divide en tres capítulos y un resumen final, en donde se estudia la evolución general del sector, las relaciones intersectoriales de sus ramas productivas, y la localización de las empresas más importantes de la zona. Todo ello documentado con una abundancia de datos, gráficos, y mapas que ilustran convenientemente el texto.

De una forma breve y sintética en el Capítulo I (*El sector industrial en Andalucía Oriental*) se ocupa del proceso de crecimiento económico español en la década de los sesenta con especial referencia al sector secundario y a las consecuencias que tuvo para Andalucía,

en general, y para su zona Oriental, en particular. En definitiva, el Capítulo desarrolla la idea del profundo cambio experimentado en la estructura productiva española que provocó, entre otras cosas, un fuerte crecimiento del sector industrial cuya característica más destacable fue su concentración, cualitativa y cuantitativa, en Cataluña, Madrid, y País Vasco. En este proceso, como de todos es conocido, Andalucía fue una de las regiones menos favorecidas, y sólo en algunos núcleos concretos (Cádiz, Huelva, Sevilla, Algeciras, y La Linea, por ejemplo) se registró una incipiente industrialización alentada por la política de crecimiento sectorial practicada por el Gobierno de la época que, con el paso del tiempo, se confirmó como insuficiente y descoordinada. En el caso concreto de Andalucía Oriental los autores demuestran su clara tendencia a la "terciarización" económica, es decir, a la excesiva expansión del sector servicios y consiguiente reducción del peso relativo del sector industrial. Así, en 1.977, el Valor Añadido Bruto (VAB) de la industria (incluida la Minería) representaba sólo el 17,3 por ciento del VAB total generado en Andalucía Oriental, mientras que la media española alcanzaba el 34,2 por ciento (2). No obstante, este sector sostiene un alto volumen de empleo en la zona. La

(2) Estos datos, como la casi totalidad de los recogidos en el Capítulo I, han sido extraídos de la útil publicación del Banco de Bilbao, "Renta Nacional de España y su Distribución Provincial", que, por otra parte, es la única que recoge cifras provincializadas de dicha magnitud.

conjunción de estos dos fenómenos (baja generación de VAB y elevado número de empleos) sitúan al VAB por empleo de las distintas actividades industriales de Andalucía Oriental por debajo de la media española (3). Los profesores Cuadrado y Auriolos apuntan que "la explicación última de este hecho hay que buscarla, esencialmente, en el bajo nivel tecnológico -en términos comparativos- que tienen una gran parte de las industrias de la zona y, por supuesto, en su baja dimensión media y en la calidad de equipo instalado" (pág. 32).

El capítulo II (*Las relaciones interindustriales*) conforma el segundo bloque de la obra. En él se trata de dar una visión general de la intensidad y características de las relaciones interindustriales mediante el análisis de los complejos y ligazones industriales (4) realizado a partir de la Tabla Input-Output de Andalucía Oriental referida al año 1.975 (5). La principal conclusión señalada por los autores, que sin ser desconocida sí supone -al menos- un intento más de constatación empírica, alude a

la débil articulación económica de Andalucía Oriental motivada, en gran parte, por la carencia de industrias de base. En este sentido, los datos no dejan lugar a dudas: sólo cuatro sectores industriales ("Construcción y Obras Públicas", "Reparación de Maquinaria y Vehículos", "Industrias alimentarias diversas", "Grasas y Aceites Vegetales"), de los diecinueve que contiene la Tabla, poseen un grado de integración superior a la media regional; ahora bien, "Grasas y Aceites Vegetales", muy vinculado a la agricultura de la zona (sobre todo, en Jaén), es el único netamente industrial y que constituye una actividad homogénea. El capítulo se completa con el estudio de otros sectores ("Alimentación y Bebidas", "Industrias metálicas", "Textil y Calzado", e "Industrias de Materiales para la Construcción") escasamente integrados pero con una significativa importancia dentro de la región atendiendo al empleo, producción, y VAB. A través de sus estructuras productivas y saldos comerciales (6) se confirma, igualmente, la falta de articulación económica y

(3) Sólo en las actividades ligadas a la alimentación y, en algunas provincias, a la textil, el VAB por empleo en Andalucía Oriental supera a la media española.

(4) Estos análisis permiten cuantificar el grado de integración de cada sector en una determinada economía.

(5) Departamento de Política Económica: "Tablas Input-Output, Cuentas Regionales y Balanza Comercial de Almería, Granada, Jaén y Málaga, 1.975"; Ed. Banco de Bilbao, 1.978. Hay que señalar que el prof. Cuadrado fue el Director del equipo que elaboró la Tabla, y el prof. Auriolos el Subdirector.

(6) El saldo comercial se define como la diferencia entre las exportaciones e importaciones de cada sector concreto, tomando como punto de referencia, obviamente, la zona Oriental de Andalucía.

la fuerte dependencia con respecto al exterior.

La localización de las industrias, examinada en el Capítulo III, constituye la tercera y última parte de la investigación. Para estudiar la dimensión y distribución espacial de las empresas industriales de Andalucía Oriental los autores se han visto obligados a tomar como referencia únicamente el empleo (7) ya que, aunque hubiera sido deseable contar con otras variables (Producción y VAB, por ejemplo), no existía otra alternativa dado el conocido problema de la precaria información estadística disponible que, dicho sea de paso, precisa de una solución urgente y decidida, pero también debido a la falta de información fiable sobre empleos a nivel local en empresas de pequeñas dimensiones y por razones de carácter operativo que hacían aconsejable obviar las industrias de reducido tamaño y de escala familiar, los profesores Cuadrado y Auriolos optan por considerar sólo las empresas cuyo empleo sea superior a 25 personas, diferenciando entre industrias de 25 y menos de

50 trabajadores y aquellas cuya plantilla supere a esa última cifra. El capítulo realiza una cumplida descripción del tema a nivel provincial, comarcal, e -incluso- municipal, que sería difícil resumir en esta reseña; no obstante, quizás convendría subrayar que "uno de los hechos más destacables de la distribución espacial de la industria en la zona objeto de nuestro análisis es la concentración que se observa en torno a las capitales de provincia, a excepción de Jaén" (pág. 64).

En resumen, "La industria en Andalucía Oriental" es una investigación *modesta* pero no por ello deja de ser *importante*. Modesta porque no se propone unos objetivos ambiciosos ni aporta conclusiones novedosas que, de otra parte, no existirían puesto que los problemas que aquejan a la zona son de sobra conocidos. E importante en cuanto que representa una interesante penetración en esos problemas a través de una consistente información estadística que proporciona al lector una documentada y fructífera visión del tema.

José J. BENITEZ ROCHEL

(7) Se han utilizado los datos de empleo industrial a nivel de empresa que se dispusieron para la elaboración de la TIO de Andalucía Oriental.

RAFAEL ESTEVE SECALL

"OCIO, TURISMO Y HOTELES EN LA COSTA DEL SOL"

Biblioteca Popular Malagueña. Edición de bolsillo. Málaga 1982.

Más allá de una simple descripción del fenómeno turístico y de la espectacularidad de su desarrollo, este libro se propone -y de hecho lo consigue en la primera parte-, ofrecer un análisis que nos lleve a la esencia de dicho fenómeno, es decir a las raíces de su aparición y de su desarrollo, a su imbricación sociológica, económica y espacial dentro del sistema occidental, y a las especificidades de su funcionamiento.

Fiel al principio según el cual, el conocimiento dentro del cuerpo analítico marxista no debe ser una mera yuxtaposición de hipótesis y de resultados parciales, sino que debe constituirse y desarrollarse en base a una articulación coherente entre ellos, el autor de este libro concilia con mucha habilidad aportaciones teóricas y prácticas de sociólogos y economistas marxistas, con aportaciones analíticas personales, hasta llegar a reconstruir en casi todas sus dimensiones el fenómeno turístico. Parte de un proceso tan trascen-

dental como son las transformaciones inducidas dentro de la sociedad, directa e indirectamente, por la intensificación del proceso de industrialización y por la consiguiente elevación del grado de desarrollo del aparato productivo en los países occidentales, en el transcurso de los veinticinco últimos años.

La transformación que en este caso queda realizada, radica en la revolución del ocio y en la vivencia del ocio como una necesidad; una necesidad estrechamente relacionada con el mundo del trabajo hoy en día, con el predominio de la actividad laboral como acto de ejecución y no de creación, y por consiguiente con la difícil liberación psicológica del asalariado cuando sale de la fábrica o de la oficina.

Si la ciudad, como lugar de producción y de consumo de masas, refleja a primera vista modernismo y elevación del nivel de vida, no es precisamente el lugar idóneo para la regeneración física y psíquica del individuo. La ciudad como

espacio productivo y reproductivo, es objeto de un desarrollo prioritario de las infraestructuras y equipamientos directamente relacionados con su finalidad: la producción, el consumo y la acumulación de capital. De ahí, el importante déficit de espacios libres, de zonas ajardinadas, de espacios para el ocio que permitan al individuo reequilibrarse en su entorno cotidiano.

Como dice tan justamente R. Esteve Secall: "...si el espacio productivo se apodera de la ciudad y se inmoviliza, ello implica la movilización del espacio reproductivo - (espacio de reproducción) - con lo que surge la explosión urbana. (...). Esta explosión del espacio reproductivo se extiende a las zonas turísticas de los países mediterráneos que, temporal y periódicamente, se constituyen en el asiento de la reproducción de la fuerza de trabajo". p. 25.

Lo que queda claro en este trabajo, es que el ocio y las ocurrencias, bajo la apariencia de un tiempo y de un lugar de recuperación de la libertad del individuo, no dejan de ser un sector de consumo perfectamente controlado; controlado en el sentido de que la articulación entre consumo y producción prevalece con la finalidad de que el control de la masa laboral se ejerza desde el control cultural del ocio; controlado también en el sentido de que la masificación de turistas, no es tanto un fenómeno que responde al dinamismo

empresarial del sector hotelero español y por consiguiente a su capacidad en atraer por sí mismo a unos flujos crecientes de turistas, como a la iniciativa de importantes empresas extranjeras que desde fuera organizan y controlan perfectamente este fenómeno de masificación de visitantes. De hecho, el liderazgo de los "Tour Operadores" en el crecimiento de la oferta de plazas hoteleras en los núcleos turísticos del litoral mediterráneo, es de sobra conocido.

De ahí que la aportación de R. Esteve Secall en esta otra dimensión del fenómeno turístico, como es el funcionamiento del sector hotelero y sus características, no radique tanto en las especificidades del crecimiento de la oferta hotelera española -tal y como se derivan de dicho liderazgo-, como en el análisis en términos marxistas de las condiciones de valorización del capital hotelero, y de las especificidades del ciclo de rotación del capital hotelero.

Las dificultades o los obstáculos que conoce el proceso de valorización y de acumulación del capital hotelero, y que vienen impuestos por la localización del suelo, por el alto coeficiente de capital inmovilizado dentro del capital productivo, por las condiciones de financiación, así como por la excepcional duración del período de circulación del capital invertido, son unos de los aspectos del proceso de producción en su conjunto, que quedan minuciosamente analizados en este libro.

Otra de las facetas muy importantes del fenómeno turístico, radica sin duda alguna en las transformaciones que a nivel local han venido experimentando las "ociurbes" del litoral mediterráneo a lo largo de los veinte últimos años: transformación económica con el paso de una economía agraria o pesquera, a una economía capitalista especializada en la industria turística; transformación en las relaciones de producción con la consiguiente asalarización de la población autóctona; transformación sociológica con la adopción de las pautas de comportamiento y de consumo de la sociedad urbana occidental.

Si en lo referente al cambio económico y social que se ha venido produciendo en los núcleos de auge turísticos, la argumentación del autor es sumamente interesante y válida, la que atañe a las consecuencias sociológicas del choque entre dos modelos de cultura merece a mi juicio una matización.

En efecto, no creo que los cambios sociológicos que ha venido experimentando la población de estos núcleos turísticos, obedezcan tan solo a un fenómeno de imitación y de impregnación progresiva de la cultura europea, sino que también se hallan estrechamente vinculados a las transformaciones estructurales del aparato productivo español y a la progresiva elevación del nivel de vida y de consumo que ello ha conllevado. Sin una alineación de la economía española al grado de desarrollo de las economías euro-

peas, la modernización de los hábitos y de las pautas de comportamientos solo hubiera sido una realidad para la élite social española tanto en las urbes industrializadas como en los núcleos turísticos.

Sin el interés del libro radica como ya hemos dicho, en que su autor sobrepasa el velo de las apariencias para ir a reconstruir el fenómeno turístico en su sustancia, no cabe duda de que otros capítulos con un contenido más práctico constituyen un complemento o a veces un soporte a algunas de las ideas contenidas en la parte analítica.

Este es el caso del estudio sobre el planeamiento turístico y urbanístico de la Costa del Sol (Capítulo 3°); planeamiento que por su inexistencia o su ineficiencia, confirma que en nuestro país el desarrollo de la infraestructura turística no haya sido un proceso controlado, sino un proceso de adaptación espontánea a la oleada de turistas organizada y controlada desde fuera. De ahí las numerosas incoherencias e irregularidades urbanísticas que se han dado en la mayoría de los núcleos turísticos.

Otra investigación estadística que también sirve de importante complemento al análisis del sector hotelero que mencionamos anteriormente, es la relativa a la lógica según la cual se han venido localizando los hoteles (Capítulo 4°); una lógica que resulta estar perfectamente adecuada a las exigencias de las grandes empresas extranje-

ras que organizan y controlan el turismo de masas.

En resumen un libro sumamente esclarecedor y coherente, que permite comprender lo que en el fondo ha sido este fenómeno tan espectacular del Turismo en España.

Por fin, cabe elogiar en esta ocasión a la Diputación Provincial

de Málaga, por la labor realizada a favor de la divulgación de estudios valiosos como el presente, y que sin esta colaboración no hubieran podido rebasar el círculo universitario y alcanzar un público más amplio como es el que corresponde a este tipo de edición.

Nadia VALLECILLO CABRERA

EDITED BY MICHAEL PACIONES

“URBAN PROBLEMS AND PLANNING
IN THE DEVELOPED WORLD”

Croom Helm Ltd. London, 1981. 324 páginas.

Los problemas urbanos, que se derivan en parte de la atracción que ejercen las urbes sobre la población rural, suponen un campo de estudio cada vez más sugestivo a un mayor número de estudiosos. La opinión que va cobrando fuerza entre los expertos de este campo, al igual que sucede en otros v.g. localización industrial, es que estos estudios son claro ejemplo de la necesidad de colaboración interdisciplinar. Los compartimentos

estancos no llevan nada mas que a visiones parciales de una misma realidad que considerada desde todas sus partes permite una perspectiva global y total, que si no es exacta al menos es la mejor aproximación.

La obra que vamos a comentar “Problemas Urbanos y planificación en el mundo desarrollado” ha sido realizada por un grupo de expertos que por sus estudios y

campos a los que dedican su atención reúnen los suficientes ingredientes como para producir resultados que llevan en sí la característica de aproximación interdisciplinar. Una vez leído cualquiera de los ocho capítulos que componen la obra uno acaba teniendo una idea realmente buena de los problemas geográficos, económicos, sociales, urbanísticos, legales, de la urbe de que se trate; ya sea Tokio, Barcelona o Nueva York.

El estudio de la planificación de las ciudades y los problemas urbanos que se plantean en el mundo desarrollado se ha abordado mediante "la selección de un número de ciudades individuales que representen las diferentes partes del mundo que se hagan eco de las distintas condiciones económicas, culturales y políticas".

La experta narrativa de los autores se ve complementada con un total de 53 cuadros estadísticos y 48 planos, mapas o gráficos que facilitan una visión bastante exhaustiva de la problemática urbanística que subyace al considerar ciudades tan representativas.

La obra consta de ocho capítulos consagrados a otras tantas ciudades precedidos del consabido prólogo y una introducción que sitúa al lector en los problemas urbanos en el mundo moderno.

Cada uno de los capítulos ha sido escrito por un profesor de Universidad que además es un ex-

perto en el conocimiento de esa ciudad, cuyo desarrollo ha seguido desde hace muchos años. El lector de lengua hispana observará este hecho al llegar al capítulo 6 dedicado a Barcelona y elaborado por el profesor John Naylor.

Las cuarenta páginas del capítulo primero están consagradas a la Región Metropolitana de Nueva York, desde definición y limitación del espacio que comprende hasta los problemas de vivienda y de la necesidad de una planificación efectiva, pasando por la actividad económica y concentración de la población en la región. No podía faltar un análisis del problema de las Finanzas Públicas en conexión con el resto de los problemas, planteándose la necesidad de mayores inversiones públicas, aunque las expectativas no son optimistas.

El siguiente capítulo versa sobre Melbourne, ciudad que con siglo y medio de existencia ya reúne unos tres millones de habitantes. El lector no puede menos que asombrarse del modelo urbanístico de esta ciudad Australiana en la que su población de 2,5 millones de habitantes en 1971 se extendía por una extensión que era dos veces la de Londres y se explica al tener en cuenta que a principios de los años 1970 s. solo el 2 por ciento de los edificios sobrepasaban las 3 plantas. Polución, características de la población inmigrante y su asentamiento, la experiencia planificadora y hasta los efectos

posibles del alza de precios del petróleo son todos ellos problemas considerados por los autores del estudio.

No podía faltar, en una obra de estas características, una referencia al país en el que más de la mitad de su población vive en ciudades de más de 100.000 habitantes, Japón tras un proceso de urbanización sin paralelismo en el mundo desarrollado. El profesor de Southampton, Dr. Witherick, explica las características del plan de 1958 y las del 1968, así como sus antecedentes y proyecciones para la Región de la Capital Nacional. Una valoración crítica de la ejecución de la planificación llevada a cabo desde mitad de los años 1960 s. hasta el momento del análisis en 1975 precede a las conclusiones del autor que termina poniendo de manifiesto la necesidad de una planificación más progresista.

La ciudad de Johannesburgo y algunos municipios más componen la llamada Area Metropolitana de Johannesburgo, parte a su vez de la región PWV o Transvaal del Sur, región económica definida antiguamente por las minas de oro. Los autores de este estudio en un principio sitúan al lector en esta realidad, así como en el problema racial para pasar posteriormente a lo que constituye la columna vertebral: los problemas a los que se enfrenta el área metropolitana de Johannesburgo. Estos son similares a los de otras metró-

polis pero tres tienen características propias. La transformación económica de la metrópolis que está pasando de tener su base económica en el sector minero a tenerla en la industria y los servicios. El aprovechamiento de tierras de minas abandonadas y el desafío de una sociedad multi-racial y urbana son los otros problemas a destacar. Sumo interés encontrará el hipotético lector en el último párrafo de las conclusiones en el que se vaticinan las posibilidades de supervivencia del apartheid.

Glasgow se toma como ejemplo de ciudad situada en zona en decadencia dentro de un país que ha adoptado una política regional para buscar un mayor bienestar. El crecimiento urbano ha sido dirigido según los deseos de los poderes públicos mediante una política de nuevas viviendas y regulaciones planificadoras y controles de desarrollo. El problema del desempleo, la pérdida de población y la situación de la vivienda constituyen variables que caracterizan a una ciudad que en solo diez años 1966-1976 perdió casi un cuarto de millón de su población (21 por ciento).

El capítulo sexto está elaborado por el Director de Estudios Ibéricos, Profesor John Naylor y en él encontrará el lector "un ejemplo de lo que puede suceder cuando el crecimiento urbano se deja al libre juego de las fuerzas del mercado, con empresarios privados que amasan beneficios sin considerar

los efectos sociales". El desarrollo urbanístico de Barcelona y su área metropolitana se sigue minuciosamente desde el Plan Cerdá en 1860 hasta los cambios posteriores a 1975. La problemática de Barcelona se considera dentro de la realidad de la dictadura franquista, necesitada de logros económicos para su supervivencia. Como nos muestra el autor lo importante era construir y crecer, aunque a veces se hiciera un bloque de pisos de 16 plantas sin ascensor. Posiblemente los vecinos del 16 hubieran preferido no llegar tan alto. Desde la anécdota al dato minucioso, todo ello considerado en su contexto, se encuentra en el estudio de este gran hispanista.

La obra termina con los dos últimos capítulos dedicados a ciudades de la Europa Oriental, Varsovia y Leningrado, como ejemplos de la problemática urbana en los países de economía planificada.

En el caso de Varsovia se analiza su desarrollo histórico desde que en 1596 se asentara la corte hasta la situación de destrucción casi total tras la Segunda Guerra Mundial. Algo así como el 72 por ciento de las viviendas y el 90 por ciento de los edificios industriales

quedaron inservibles tras la contienda. Los autores terminan analizando los problemas de los últimos 35 años, concluyendo que existen dificultades en la ejecución de los planes, explicadas principalmente por la escasez de recursos de Polonia.

En el capítulo octavo Leningrado, anteriormente San Petersburgo, representa como indica su autor "el desarrollo de la Unión Soviética". Los problemas de expansión y crecimiento se analizan en primer lugar para posteriormente centrar el interés en como se han dado, o mejorado, viviendas a los trabajadores. Otros temas que acaparan el interés del autor son el transporte urbano, el nivel de vida y la planificación del entorno.

La obra en fin, por su interés y el estilo, se hace imprescindible, no ya para el estudioso de los problemas regionales y urbanos, sino para el hombre de nuestro tiempo que quiere conocer con aproximación científica, pero asequible, la realidad en la que vivimos.

Pedro ALCUDIA NARANJO
