

ALFONSO GARCIA BARBANCHO (*)

“ANUARIO ESTADISTICO DE ANDALUCIA”

Instituto de Desarrollo Regional de la Universidad de Sevilla.
Sevilla 1.982

Toda política y planificación de nuestro desarrollo regional ha de basarse en un análisis riguroso de la realidad andaluza y en un perfecto conocimiento de la estructura y evolución de nuestra economía, para lo cual es fundamental disponer de una oferta de estadísticas lo mas amplia, veraz y actualizada posible.

Ahora que Andalucía parece haber iniciado una nueva etapa encaminada a afrontar la situación de atraso y dependencia que padecemos mediante la adopción de una política económica a medio y largo plazo (1), es muy necesario mejorar y ampliar el aparato estadístico existente, ya que las decisiones de política económica son difíciles de concebir si no vienen respaldadas por una buena información estadística, sin la cual todo enjuiciamiento sobre la realidad

carece de rigor científico y no deja de ser meramente intuitivo.

Si a las múltiples deficiencias y lagunas -de todos conocidas- que presentan nuestras estadísticas económicas, al menos en gran parte de nuestro aparato productivo, añadimos la gran dispersión de los datos existentes sobre un determinado territorio, nos encontramos con que a la hora de querer acercarnos a estudiar una realidad regional o provincial concreta hemos de acudir a múltiples y variadas fuentes las cuales se encuentran muy diseminadas espacialmente.

Con la edición por parte del Instituto de Desarrollo Regional del Anuario Estadístico de Andalucía (A.E.A.) vemos solucionado este problema ya que hasta la fecha de su publicación no existía en nuestra comunidad autónoma

(*) Alfonso G. Barbancho es el Director y coordinador del equipo realizador del anuario, el cual lo han compuesto los siguientes profesores: Antonio Clavero Barranquero, Manuel Delgado Cabeza, Manuel Ladoux Aguilar, Antonio Morillas Raya, Jesús Sánchez Fernández y Francisco Trujillo Aranda.

(1) Plasmada en la elaboración por parte de la Junta de Andalucía del Plan Económico para Andalucía 1984-1986 y en la Ley de Reforma Agraria.

ningún registro sistemático y ordenado de todos los datos relevantes que afectan a Andalucía, por primera vez se dispone en un solo volumen de una información estadística que nos permite obtener un juicio preciso sobre la situación económica de nuestra tierra.

Para la confección del citado anuario no se han confeccionado nuevas investigaciones estadísticas, este se nos presenta con un objetivo modesto, aunque no por ello menos importante, su finalidad básica y mayor virtud es la de haber recopilado y ordenado toda la información estadística existente sobre Andalucía y ofrecerla conjuntamente para que pueda obtenerse una visión completa de nuestra actividad productiva, comercial, financiera, etc.

Esta ardua tarea difícilmente se hubiera podido llevar a cabo de forma tan brillante sin el trabajo en equipo de un conjunto de economistas de reconocido prestigio y solvencia tanto en el campo de la estadística como en el de la economía andaluza, en los que tanto su director y coordinador (Alfonso G. Barbancho) como el resto del equipo (Profesores del Departamento de Estadística de la Facultad de Económicas de Málaga) poseen importantes investigaciones.

La obra que recensionamos tiene un carácter muy peculiar ya que se trata de un libro carente de texto donde las palabras han desaparecido dando paso a los números

y las cifras. Se trata pues de una obra de consulta, de obligada consulta para aquellas personas que habitualmente hacen uso de la información -estudiantes, empresarios, economistas, políticos, etc.- y que desean obtener una información amplia o detallada sobre Andalucía. De esta forma el público dispone de un instrumento valioso que le permite, tanto informarse rápidamente sobre la realidad económica de su comunidad, como formarse una idea de la misma.

Hemos de dejar presente que el A.E.A. no se trata de una "regionalización" del Anuario Estadístico de España, ni tampoco es una agregación de las Reseñas Estadísticas Provinciales, ya que además de estas se han consultado mas de una treintena de fuentes estadísticas, presentando el anuario andaluz gran cantidad de datos no incluidos en las citadas publicaciones del I.N.E.

La casi totalidad de las fuentes sobre las que se ha trabajado tienen su origen en los diferentes departamentos ministeriales y en el Instituto Nacional de Estadística, siendo muy escasas las fuentes consultadas provenientes de entidades privadas (Banco de Bilbao y Banesto), lo que nos hace presumir que se ha optado por la utilización de fuentes fiables y se ha preferido el presentar algunas lagunas a ofrecer una información de dudosa validez. Destacamos que tan solo una de las fuentes estadísticas consultadas es de procedencia andaluza.

nos referimos a las Tablas Input-Output de la región, el resto son ajenas a nuestra comunidad; pudiéndose comprobar de esta forma como la dependencia estadística no es menor que la económica, resultando paradójico constatar como la información sobre nuestra tierra se encuentra disponible mas fácilmente y con anterioridad fuera de Andalucía.

Del desfase temporal con que se presentan algunos datos en el A.E.A. no podemos hacer culpables a sus autores sino a los retrasos con que se presentan gran parte de las estadísticas en España; así mismo la mayoría de las lagunas que pudieran encontrarse se originan como resultado de las limitaciones de las estadísticas españolas caracterizadas por ofrecer una información parcial y retrasada.

En lo referente al contenido del anuario estadístico, hemos de comenzar afirmando que ante todo se trata de un anuario económico, aunque también se ofrece una buena información sobre aspectos geográficos (Capítulo 1) y aspectos sociales (Capítulo 8); el resto de los capítulos hasta completar los 13 de que se compone se presentan estructurados de forma sectorial, con la excepción del último, en el que a modo de resumen se esquematizan todos los anteriores ofreciendo la posición relativa que ocupa Andalucía respecto al total nacional y para cada uno de los indicadores ofrecidos a lo largo de la obra.

Se inicia el anuario con un capítulo en el que se muestra una amplia variedad de datos sobre la infraestructura física de la región: Situación, extensión, altimetría, hidrografía, climatología, etc. La información aquí suministrada es muy amplia y solo podría haberse mejorado con la inclusión de climogramas provinciales y de algunos mapas de precipitaciones, radiación solar, etc. aunque bien es verdad que se trata de un anuario estadístico y no de un atlas geográfico. El capítulo segundo se destina a la población donde se nos ofrece una valiosa información sobre su evolución, distribución por sexo y edad, población activa, movimientos migratorios, movimientos naturales de población (natalidad, mortalidad, etc), esperanza de vida y predicciones de población. El único aspecto negativo de este capítulo es la forma tan superficial con que se analiza la población desempleada, a la que solo se le destina un cuadro, lo cual contrasta con la gran importancia que el paro tiene en las provincias andaluzas y con la amplia información que sobre el tema nos suministran las Encuestas de Población Activa (paro estimado) y las Estadísticas de Empleo del I.N.E.M. (paro registrado). Dentro de las estadísticas referidas al mercado de trabajo, sería muy interesante el disponer de datos sobre niveles salariales, conflictividad laboral, etc. Hubiese sido también muy útil el incluir la piramide de población de cada provincia andaluza.

La información sobre el sector agropecuario se incluye en el tercer capítulo, siendo esta muy completa para la agricultura y ganadería: Número de explotaciones, tamaño de las mismas, régimen de tenencia, principales cultivos, producción, superficie cultivada, maquinaria agrícola, etc. cerrándose la información con unos cuadros macroeconómicos sobre la contabilidad del sector agrario. Las estadísticas de los subsectores forestal y pesquero también son variadas aunque estas podrían ampliarse ofreciendo datos sobre repoblación forestal, incendios forestales y producción de corcho, para la silvicultura, y sobre especies capturadas, para el sector pesquero.

El sector industrial y minero, del que se ocupa el capítulo cuarto, se encuentra muy bien tratado y el nivel de desagregación presentado es muy notable, de esta forma se nos suministran una información muy variada en los diferentes subsectores que componen la industria andaluza. También el sector de construcción y vivienda -capítulo 5- es inmejorable, ofreciéndonos no solo estadísticas relativas al número de viviendas sino a la calidad de las mismas (servicios que poseen, instalaciones, etc.) Por el contrario en el capítulo 6, transporte y comunicaciones, no se ofrece información alguna a cerca del transporte urbano ni tampoco sobre el transporte por ferrocarril no existiendo ningún cuadro destinado a mostrar la importancia de

este medio de transporte en nuestra región. Al transporte por carretera, marítimo y aéreo se le dedica una especial atención, así como a las comunicaciones telegráficas, telefónicas y postales.

En el apartado destinado al comercio -Capítulo 7- la información suministrada es notable, haciendo ésta referencia al número de empleos, valor añadido bruto, licencias comerciales, índices de capacidad de compra, cuotas de mercado, comercio exterior de la región, etc. Como ya adelantamos no olvida el A.E.A. el tratamiento de importantes aspectos sociales; numerosos indicadores sanitarios, educativos y culturales se pueden consultar en el capítulo 8, aunque podría ampliarse la relación ofrecida mediante la inclusión de otros datos, tales como: número de analfabetos, déficit deportivo, número y tirada de periódicos, etc.

El sector turismo y hostelería (Número de establecimientos hoteleros, categorías, plazas, número de viajeros, nacionalidad de origen, etc.) es estudiado de forma muy completa en el capítulo 9; mientras que, motivado por la escasez de información fidedigna, el capítulo 10 dedicado a la actividad financiera, se nos presenta de una forma incompleta.

Una visión amplia y detallada de los diferentes presupuestos provinciales la tenemos disponible en el capítulo 11 destinado a la admi-

nistración pública. Y finalmente en el capítulo 12 -de gran importancia- hallamos numerosos cuadros que nos facilitan información concreta sobre el consumo y la renta en las diferentes provincias andaluzas, destacando por su importancia los consumos energéticos y los indicadores de equipamiento de los hogares.

En general y pese a las lagunas estadísticas mencionadas hemos de recalcar el valioso servicio prestado a la región con la publicación del Anuario Estadístico de Andalucía, con el cual se ha dado un importante paso hacia adelante en el camino de lograr un perfecto conocimiento de la realidad socioeconómica de nuestra comunidad autónoma.

No quisiera finalizar esta reseña sin efectuar antes unas importantes observaciones:

- La casi totalidad de los cuadros (alrededor de 250) de que se compone el anuario suministran información provincial y regional, ofreciéndose también las cifras correspondientes a Andalucía Oriental y Andalucía Occidental así como para el total nacional.
- En ningún caso se ofrece una información comarcal o municipal. Bien es verdad que existen importantes limitaciones estadísticas para ofrecer una información a estos niveles, pero en algunos sectores tales

como población, agricultura y equipamientos sociales esta información es fácil de obtener y su conocimiento puede ser de gran utilidad.

- Generalmente los datos estadísticos se ofrecen en valores absolutos aunque a veces es más conveniente exponer los mismos en términos percápita o en términos relativos.
- La información estadística viene referida a un año en concreto (el más reciente) pero en ocasiones esta se presenta de forma continuada a través del tiempo ofreciéndose cuando es preciso una evolución de las magnitudes económicas.
- Junto a los cuadros estadísticos existen diagramas, gráficos y algunos mapas que complementan la información de base suministrada, estos no obstante no son muy numerosos y ofrecen a primera vista una visión global del indicador estudiado.
- En gran cantidad de casos los datos se presentan muy agregados en grandes sectores o partidas. Se podría enriquecer más el anuario si se procediera a una mayor desagregación de los mismos.

Finalmente hemos de decir que si la aparición de un nuevo libro sobre Andalucía es algo meritorio, más aun lo es si este trata de

cubrir un vacío importante como es el de la información estadística; se hacía necesaria e imprescindible la publicación de un anuario de estas características donde se le facilite al lector una visión de conjunto sobre la realidad económica de Andalucía.

Esperamos que la "vocación de continuidad" con que nace el anuario y a la que se alude en la presentación de la obra sea un he-

cho y que las posteriores ediciones del mismo, además de presentar - como es lógico - una actualización de los datos, estos sean cada vez más numerosos de modo que las lagunas o ausencias que existen vallan desapareciendo y se ofrezca cada vez una más amplia información estadística como requiere, o mejor dicho exige, su importancia política y económica.

José LOPEZ RUBIO

RAFAEL ILLESCAS ORTIZ (Dir.).

*"ANDALUCIA Y LA COMUNIDAD EUROPEA:
ASPECTOS RELEVANTES"*

Editado por Instituto de Desarrollo Regional. Núm. 21. 1981 Universidad de Sevilla. Páginas XXVII + 903)

No es tarea fácil presentar al lector una descripción completa y objetiva de esta voluminosa obra, que trata con acierto y esmero un amplio abanico de la problemática andaluza en el futuro venidero. La tarea ha sido bien planteada por el coordinador, que ha logrado un

entramado político-social y económico en el que previsiblemente se puede encontrar el pueblo andaluz si el proceso de integración europea se consolida, como es de esperar. Los autores, consagrados profesionales, ofrecen una panorámica general del tema asignado, sin

perder de vista los pormenores más significativos.

La amplitud del trabajo, pone bien de manifiesto el nivel de compromiso informativo que se ha pretendido ofrecer, y obras como ésta, aplicadas a las distintas regiones españolas, servirían para clarificar gran parte del confucionismo existente, cuando se plantea el tema de nuestra incorporación comunitaria. Es un documento vivo, con abundante información y referencias bibliográficas que permiten al lector profundizar en los temas expuestos.

Aunque el director de trabajo da argumentos razonados del porqué no se ha llevado a cabo una recapitulación de las conclusiones (y comprendo su prudencia en esta decisión) estimo que numerosos lectores "más o menos precipitados" puedan encontrarse un tanto "desamparados" a la hora de enfrentarse con las cerca de 1000 páginas. La diversidad de público que puede encontrar de gran utilidad la consulta de trabajo tal vez compensase el riesgo de esquematizar unas conclusiones.

El tema de la integración de España al Mercado Común, es siempre polémico y de actualidad, a pesar de las continuas demoras en los plazos previsibles de su puesta a punto. Se ha vertido mucha tinta sobre sus ventajas e inconvenientes, incidencias sociales y económicas, especialmente desde un contexto global, a nivel nacional.

Por ello hemos de congratularnos con la aparición de esta voluminosa obra, que de forma específica aborda el tema desde un enfoque eminentemente regional.

Es un trabajo cuidado, presentado por un buen equipo de expertos, y dirigido por Rafael Illescas que ya en la introducción manifiesta, como se dió prioridad al análisis de "los aspectos relevantes de las relaciones posibles entre la CEE y Andalucía."

De alguna manera, se detecta un cierto aire de pesimismo en cuanto al impacto de la integración europea en la región andaluza. Aunque no hay unas conclusiones concretas sobre este punto, cabe anotar, que entre las justificaciones que se aducen para la realización del trabajo, se señalan el hecho de que Andalucía siga siendo "una zona, marginada productora de mano de obra y materias primas"; que se acentúe su condición periférica y dependiente de otras zonas de desarrollo, y el mismo hecho de la crisis económica actual sirva para agravar las situaciones apuntadas.

Aunque se puntualiza que dichas consecuencias no han de ser necesariamente negativas; sí es de resaltar una cierta cautela en los planteamientos iniciales, que contrasta con ciertos triunfalismos, a veces utópicos, a los que estamos acostumbrados con cierta frecuencia.

La amplia extensión del trabajo, de 900 páginas, le convierte en una obra de consulta obligada para los estudiosos de nuestra previsible entrada en la CEE, especialmente desde la vertiente andaluza.

La información aportada, resulta exhaustiva en muchos casos, y se aprecia el esfuerzo realizado en la búsqueda de fuentes y datos inéditos. Además de la documentación que podríamos denominar oficial resalta el afán, aunque a veces infructuoso, de conseguir información complementaria, a través de una encuesta a las principales empresas andaluzas.

Considerando que el título de la obra se refiere a los aspectos relevantes en el binomio Andalucía-CEE, la agricultura ocupa un lugar preponderante, aproximadamente la mitad de la labor investigadora, según el propio Rafael Illescas.

Claramente pueden apreciarse dos capítulos bien diferenciados. El primero contempla desde el prisma socioeconómico la situación actual de la agricultura tanto en la CEE como en Andalucía. El segundo el enfoque es jurídico-institucional y ofrece un amplio y detallado espectro que va desde las organizaciones sectoriales por líneas de productos, hasta el régimen de competencia en los mercados.

Refiriéndonos a la parte primera, se inicia, como resulta lógi-

co, con un análisis de la política agraria comunitaria, explicando las pautas generales que enmarcan las áreas socio-estructural, precios y mercados y comercio exterior. Los autores C. Blasco y A. Narvaez hacen una buena síntesis, adentrándose posteriormente en el análisis de la agricultura comunitaria; donde se desciende a una exposición por subsectores agrarios.

En cada uno de ellos se expone la ordenación general, la producción y la problemática general. A pesar de ser conscientes de la importancia relativa que cada uno de ellos tiene bajo el enfoque andaluz, resulta tal vez desequilibrado el hecho de reducir notoriamente el subsector ganadero, especialmente comparado con la amplitud que tienen los otros 8 subsectores agrícolas. Este mismo hecho se repite, y no de forma casual, seguramente, cuando se habla de las características de la agricultura andaluza, en el punto siguiente, que por otra parte se desarrolla bajo un esquema similar, lo que indudablemente facilita al lector el análisis comparativo Andalucía-CEE.

El punto siguiente se dedica a considerar los efectos de la entrada de España en el Mercado Común sobre la economía andaluza, iniciando el planteamiento a nivel de estructuras, para pasar después a un mayor detalle por líneas de productos. La sistemática empleada es la usual en estos casos, comparando niveles de precios de mercado,

rendimientos y costes, únicos datos disponibles. Todo ello, no obstante ofrece las consiguientes interrogantes sobre algunos datos tan esenciales como puede ser el tipo de cambio de la peseta en el momento de la incorporación, la incidencia aislante de los montantes compensatorios monetarios etc. que pueden distorsionar notoriamente los flujos comerciales.

Cabe hacer una breve reflexión adicional en lo que respecta al análisis directo Andalucía-CEE, el no valorar tal vez en algunos casos, en su dimensión adecuada el efecto del propio mercado nacional español. Así, por ejemplo, refiriéndonos al caso concreto de los cereales, un hecho de suma importancia para el campo andaluz puede ser la liberalización del mercado del trigo, hecho a acontecer con o sin integración en el área comunitaria.

En el caso del maíz, vuelve a ser esencial el contemplar en su conjunto el mercado nacional, antes inclusive de hacer excursiones al área comunitaria. La orientación en el mercado de las cotizaciones de cereales pienso no tienen una repercusión en los productos ya que la Administración española les garantiza un precio más remunerativo. Sin embargo, si consideramos el propio sistema comunitario del modelo silo, es decir abriendo una competencia directa entre todos los cereales, el tema maicero se verá en gran parte afectado por el mercado de la cebada nacional, con grandes posibilidades de incre-

mento en otras regiones geográficamente más próximas que los países comunitarios.

Resulta oportuno pues, hacer unas consideraciones previas sobre la propia situación a nivel nacional. En los otros subsectores, es de anotar la atención especial prestada al hortofrutícola, que como señalan supone cerca de un 15% de la P.F.A. andaluza.

Dentro de las organizaciones sectoriales, se echa también en falta una referencia a ciertos subsectores ganaderos como es el caso del vacuno de carne y el ovino. El primero de ellos tiene una regulación muy perfilada dentro de la CEE, y aunque entra dentro del binomio vocación carne-leche, no hay que olvidar que en Andalucía, la Agencia de Desarrollo Ganadero está haciendo una gran labor en la orientación de especies cárnicas. En cuanto al ovino, aunque el reglamento de organización es relativamente reciente, el contencioso sobre las líneas de actuación lleva ya años de maduración en los foros comunitarios. Por otra parte la adaptación a ciertas áreas andaluzas parece plausible.

La preocupación social, básica para la región que nos ocupa, se trata en un capítulo específico, con una panorámica comunitaria y la posibilidad de acogerse a ella. Como se hace resaltar, al tocar el tema del Fondo Social y ayuda, "el 60 % de los créditos de cada ejercicio debe reselvarse para la elimi-

nación de situaciones de paro y de subempleo de carácter estructural", como sería claramente el caso de Andalucía, continua el autor F. Duran. Se mantiene, en ello una cierta esperanza en la actuación de dicho Fondo, que "puede resultar muy beneficioso para Andalucía". Una vez más nos encontramos con la incógnita de cual será la estructura y funcionamiento de la CEE en el momento de nuestra integración. Sí seguirán manteniéndose las coordenadas actuales o por el contrario habrá restricciones o expansión a los recursos disponibles por el Fondo. En cualquier circunstancia una hipótesis válida de trabajo, es partir de los hechos actuales y considerar se mantienen en circunstancias similares.

El capítulo 5º, supone el pódico de entrada de un tema abordado de forma amplia y detallada por J.I. Font. A lo largo de un centenar y medio de páginas, el autor se plantea en una primera parte el marco de aplicación del derecho europeo de la competencia y sistema jurídico protector de la libre competencia, en tanto que la segunda estudia los actos contrarios a la libre competencia.

Ya en la introducción, R. Illescas pone el dedo en la llaga, al expresar que este tema "va a ser una sorpresa fundamentalmente porque en el terreno de la competencia comercial e industrial, España se encuentra en una situación de barbecho, nuestras leyes reguladoras de la competencia

económica son malas y nunca se han aplicado. La libertad ha sido y continua siendo no mucha y en demasiadas ocasiones no se ha hecho buen uso de la que existe".

Aunque la sentencia puede aparecer como exagerada o rotunda para algunos, lo que si pone sobre el tapete es la grave preocupación que subyace en los autores de la obra, por resaltar un problema que con frecuencia pasa desapercibido, y cuya importancia no deja lugar a dudas, pues en definitiva constituye el clarificar y poner en funcionamiento las reglas de juego que han de regir en el mercado.

Se advierte un énfasis, tal vez demasiado benevolente, hacia la organización y funcionamiento en la CEE. "El Tratado de Roma y las autoridades que lo aplican son extraordinariamente rigurosos" se afirma. Hay expertos que afirman por el contrario que la situación comunitaria deja que desear, y que "del dicho al hecho hay un trecho" pues las políticas comerciales nacionales, las rivalidades entre las corrientes nacionalistas, y hasta la propia política monetaria constituyen barreras eficaces en contra de la libre competencia. En todo caso, y sin entrar en juicios de valor, cuya misión corresponde a especialistas en el tema, lo que si parece evidente es que la adaptación del empresario español, y en consecuencia del andaluz en este campo puede resultar difícil, si no se adoptan las medidas oportunas.

La adecuada estructuración del tema por el autor pasa por un planteamiento básico inicial sobre los fines económicos de la CEE y el enraizamiento de la competencia dentro del propio modelo comunitario. Hay un amplio tratamiento jurídico del tema, confluyendo en las interrelaciones de las legislaciones nacionales de los estados miembros con las comunitarias y entrando en la técnica jurídica de protección de la libre competencia en el Tratado Comunitario.

La segunda parte está estructurada en dos secciones, la primera centrada en el tema de acuerdos, decisiones y prácticas prohibidas y la segunda a las prácticas abusivas derivadas de posiciones de dominio en el mercado.

Con gran minuciosidad, se analiza la estructura del supuesto normativo del artículo 85.1 del Tratado de la CEE, llegando a supuestos problemáticos de "acuerdo entre empresas", la delimitación del "mercado relevante" etc.

Pasa revista a continuación a los Tipos de Acuerdos prohibidos de forma expresa por el Artículo 85.1, los de cooperación no sometidos a dicha prohibición, la cláusula general de concesión de exenciones a la prohibición general del mencionado artículo, etc.

El nivel de profundización en este area es evidente, lo que aporta un peso específico de carácter jurí-

dico institucional muy notorio, al conjunto del trabajo.

La sección segunda gira en torno a las prácticas abusivas tomando como punto de referencia el artículo 86. Se estudia, tanto el sistema de protección de la libre competencia como los elementos constitutivos del abuso de posición dominante. Diferencia en este último caso varios tipos de elementos: personal, factico, el material u objetivo, así como los que originan efectos perjudiciales para el comercio entre los Estados miembros. Concluye con un punto dedicado a las consecuencias jurídicas de la infracción del artículo 86.

El último capítulo contempla la incidencia de la política Regional Comunitaria en el futuro de Andalucía. Como se puntualiza en la introducción "aparte de una exposición de los organos comunitarios en los que radica el protagonismo de la política de desarrollo regional, se efectúa una aproximación a las cuantificaciones macroeconómicas de sus intervenciones, analizándose los Programas de desarrollo regional".

Al ser la obra en su conjunto patrocinada por el Instituto de Desarrollo Regional, cabrá esperar un tratamiento esmerado del tema. Así ocurre en realidad. El autor del capítulo y director del trabajo R. Illescas hace una detallada glosa de la política Regional Comunitaria a lo largo de 150 páginas. Describe los orígenes, fuentes, instituciones

y modalidades de operaciones financieras. Al final hay una sustanciosa evaluación crítica de la política regional comunitaria, donde se advierte un amplio enfoque, sin olvidar que la política regional es en cierta manera una "vía de acceso privilegiado a ciertas fuentes de financiación, siempre que se reúnan determinados requisitos".

Resalta dos hechos reales, el hecho de que según su opinión "las desigualdades regionales en el seno de la CEE se han mantenido más o menos estabilizadas" y el que la Política Regional Comunitaria "constituye una genuina expresión de solidaridad entre los estados miembros".

A modo de ejemplo, se expone a continuación el caso práctico de aplicación de la Política Regional al caso del "Mezzogiorno" italiano, evaluando asimismo sus resultados "dignos de apreciación" aunque sin constituir un éxito.

Asimismo se hace un planteamiento detallado sobre "un caso potencial y futuro" de la política regional al área del sudoeste francés.

Con ello se da pie para abordar el último punto de la obra: Andalucía y la Política Regional Comunitaria. Aparte de los efectos político-regionales de la integración española, se decanta en la necesidad de que se solicite un "Protocolo de Andalucía", de igual forma que se ha hecho con

anterioridad para otras regiones europeas (Mezzogiorno, islas Anglo Normandas, etc.) Reconoce no obstante "que la presión política y económica en el proceso de negociación ha jugado como factor determinante de medidas de política regional".

La acción anterior ha de instrumentarse a través de un Programa de Desarrollo Regional, para cuya elaboración da una serie de pautas sobre quienes deben ser sus redactores, los requisitos a cumplir, contenido etc.

No olvida el autor la descripción minuciosa sobre aspectos operativos tales como la forma de acceso de Andalucía a instituciones como el FEDER, BEI llegando incluso a cuantificar los flujos financieros (maneja la cifra de la participación española en el FEDER con una cuota del 25%), con lo cual además de consideraciones teóricas desciende a terreno de lo concreto.

El tema autonómico, hoy día ya institucionalizado en la región, cierra el tratado. Lo estima como "un precioso instrumento para la eliminación de raíz de los defectos apuntados" y en definitiva un hecho positivo que ofrece mayores garantías para lograr resultados adecuados.

Concluye de esta manera este interesante y voluminoso trabajo, que ha supuesto el fruto de una buena coordinación y la entrega de

unos profesionales, aportando un documento indispensable para el buen conocimiento del nuevo horizonte que se abre para la región Andaluza.

Julian BRIZ ESCRIBANO

LEONARDO MORLINO

"DALLA DEMOCRAZIA ALL'AUTORITARISMO. IL CASO SPAGNOLO IN PROSPETTIVA COMPARATA".

Il Mulino. Bologna. 1.981

El presente estudio del Profesor italiano L. Morlino trata de responder a la pregunta planteada en relación a la hipotética existencia de "procesos típicos" capaces de caracterizar las diversas formas de "cambio" de régimen político, con particular atención al que se produce de la democracia al autoritarismo.

A los efectos de desentrañar las dinámicas propias de la *crisis* y del *derrumbamiento* democrático

y las posteriores fases de *transición* al autoritarismo, el autor construye un esquema teórico, con el que acomete, seguidamente, el estudio de la *transición* de la II República al Franquismo, lo que viene justificado en virtud de los siguientes argumentos:

- a) Porque el *cambio* de régimen de la legalidad republicana al autoritarismo franquista, se inserta en un contexto histórico

mas amplio, que viene caracterizado por el paso de una política de élites a una de masas.

- b) Porque la *crisis* y el *derrumbamiento* democrático en España acaecen por la falta de *consolidación* de la democracia.
- c) Porque en la España de la época confluyen los conflictos típicos de los sistemas políticos europeos (y no europeos) de los últimos cincuenta años.
- d) Por la importancia de los factores internacionales en los *cambios* de régimen y en su modalidad específica, nota, esta última, a tener en cuenta, porque condicionará el posterior retorno a la democracia.

1. EL ESQUEMA TEORICO

Cuestión previa en el análisis del "cambio" es la conceptualización del régimen de "partida" y del de "llegada" de los dos sistemas políticos en juego, por lo que Morlino empieza por plantearse la definición de las características de los regímenes democráticos y las de los autoritarios, lo que lleva a cabo de la mano de R. A. Dahl (para las "poliarquías") y de J.J. Linz (para los "regímenes autoritarios").

Definidos claramente éstos, Morlino aborda el "cambio" de ré-

gimen, que se opera mediante el desenvolvimiento de las siguientes cinco fases: *crisis* democrática, *derrumbamiento*, *transición*, *instauración* y *consolidación*.

1.- La crisis

Por lo que respecta a la fase de *crisis* de la democracia, el autor trata de integrar, de una parte, las hipótesis de Almond, Flanagan y su grupo sobre el "cambio" de régimen, y, de otra, las formulaciones de Linz sobre la *crisis* del régimen democrático.

Para Morlino "un régimen democrático está en *crisis* cuando no subsiste el estado de relativo equilibrio entre demandas, sostén (o apoyos), procesos decisionales y respuestas". Dicho estado de relativo equilibrio se modifica cuando afloran determinados conflictos esenciales, que el autor, siguiendo aquí a Lipset y Rokkan, cifra en los siguientes:

- a) El conflicto centro/periferia, o regional, o étnico-lingüístico.
- b) El conflicto Estado/Iglesia.
- c) El conflicto ciudad/campo, o intereses industriales/intereses agrarios.
- d) El conflicto empresarios/trabajadores y/o terratenientes/campesinos.
- e) El conflicto ideológico, no conceptualizado de ma-

nera autónoma por Rokkan.

En estos conflictos intervienen actores que pueden formar coaliciones, mas o menos duraderas, a efectos de componer dicha situación conflictual. Estas coaliciones se articulan, bien para un tema concreto, o bien para un conjunto de ellos, y su formación se ve afectada por intereses materiales, ideológicos o de coyuntura internacional.

Esta(s) coalición(es) será dominante cuando esté en condiciones de imponer sus soluciones preferidas, lo que puede acometer valiéndose de recursos electivos, de influencia o coercitivos. Las fuerzas políticas que permanecen fuera de la(s) coalición(es), dominante(s), y, en consecuencia, del acuerdo sobre la composición de los conflictos (o sobre el tipo de régimen que se instaura o está vigente), son las fuerzas de oposición o fuerzas anti-régimen.

La hipótesis general vendría formulada de la siguiente manera: la *instauración* de un régimen, y, sobre todo, su *consolidación*, solo es posible si se forman coaliciones estables y duraderas dispuestas a mantenerlo; y sensu contrario, el factor central de la *crisis* democrática estará en la ruptura de la(s) coalición(es) dominante(s) y en la ausencia de coaliciones alternativas identificadas con el propio régimen.

La ruptura del "estado de equilibrio" encuentra su causa en el surgimiento de nuevas demandas a las que no se corresponden adecuadas respuestas en el plano institucional, o de viejas reivindicaciones para las cuales no se arbitran ya soluciones apropiadas. En esta situación, la incapacidad para lograr un acuerdo básico, provoca el reenvío de los problemas y, como consecuencia, un notable grado de inmovilismo e ineficacia. Los actores en presencia, al tratar de superar el conflicto de manera favorable para sus intereses, provocarán la agudización de las tensiones, lo que dará lugar, a su vez, a la aparición, cuanto menos, de las siguientes manifestaciones:

- a) Polarización de los actores, mediante la cual fuerzas diversas se concentran en torno a dos puntos, mas o menos distantes entre sí, y que afecta, fundamentalmente, a la composición del sistema de partidos.
- b) Radicalización, o progresivo distanciamiento entre las demandas y las posiciones de los distintos actores, que tratarán, así, de atraerse las fuerzas extremas de las coaliciones formadas o en formación.
- c) Actividad fraccional de los principales actores democráticos de participación (los partidos), deri-

vada de la propia radicalización y de la intensa lucha política, que puede desembocar en escisiones y en la ulterior "fragmentación" del sistema de partidos.

- d) Aumento de la participación política en clave anti-régimen, bien de carácter electiva (mayor número de votantes) y/o no electiva (apoyos financieros, por ejemplo).
- e) Inestabilidad gubernativa, que aumenta si hay necesidad de gobernar en coalición.

Este conjunto de factores, a la postre, contribuye a estimular el aumento de un doble tipo de oposición: la oposición anti-régimen y la ambigüamente pro-régimen, cuestión que, a su vez, incidirá sobre las posibilidades de mantenimiento o ruptura de la(s) coalición (es) dominante(s). La característica ambivalente de las fuerzas semi-prorégimen las hacen más peligrosas e influyentes, a estos efectos, que las mismas fuerzas anti-régimen.

En la recta final de la primera fase, pueden surgir intentos extremos de salvar la coalición mediante la "búsqueda de un compromiso", que detenga la falta de efectividad y la caída de legitimidad del régimen.

Sin embargo, el paso decisivo por el plano inclinado acaece con la aparición de dos nuevos fenómenos: el desencadenamiento de la violencia (como última ratio para la composición de los conflictos) y la politización de los poderes neutrales (judicatura, burocracia y, sobre todo, el estamento militar). La aparición de estas dos circunstancias nos muestra un cuadro donde confluyen el nivel mínimo de legitimidad posible del régimen junto a la máxima expansión de las fuerzas anti-régimen. En este punto de la *crisis*, el régimen se encuentra paralizado por la ineficacia decisional y la ineffectividad.

2.- El derrumbamiento

Aparece como la única salida posible, cuando las fuerzas anti-pro-régimen no tienen ya el monopolio de los recursos coercitivos, al haber surgido fuerzas de signo opuesto que acuden al uso de métodos violentos. Estamos, entonces, ante una nueva coalición dominante, basada sobre la fuerza, y de cuyo equilibrio dependerá la posibilidad de prolongarse por tiempo indefinido la *crisis*, sin que, incluso, la salida pase necesariamente por el *derrumbamiento* del régimen. La aceleración o desaceleración de la *crisis*, vendrá condicionada por la posible intervención de regímenes extranjeros.

Entre las modalidades de *derrumbamiento* de un régimen democrático que Linz suministra, Morlino se acoge solo a aquella hi-

pótesis en la cual un golpe militar no tiene inmediato éxito y desemboca, por tanto, en una guerra civil. Esta hipótesis requiere dos condiciones:

- a) La voluntad de resistencia del régimen democrático, ligada a la incapacidad para liquidarlo por parte de sus opositores.
- b) Un alto grado de movilización política y social, que sin estar precisamente identificada con el régimen, se oponga a la toma del poder por sus adversarios.

3.- La formación del régimen autoritario: La transición y la instauración.

A la caída de un régimen democrático puede suceder la *instauración* de un nuevo régimen democrático o de uno no democrático. En determinadas circunstancias la *instauración* puede ir precedida de una *transición*, que puede presentar dos notas concretas:

- a) La presencia de dos o más coaliciones contrapuestas, sin que ninguna consiga imponerse inmediatamente a la otra.
- b) La ausencia de las estructuras políticas y jurídicas que vendrán a configurar el nuevo régimen.

Hablaremos de *transición continua* cuando, tras una crisis sin *derrumbamiento*, el régimen prevé y adecua sus estructuras a la nueva situación; y llamaremos *transición discontinua* a la que aparece condicionada por un *derrumbamiento* inmediato tras la crisis y por una ruptura brusca respecto a las estructuras del régimen precedente.

Además del factor continuidad/discontinuidad, existen otros dos aspectos importantes de la *transición*, que tienen que ver con la modalidad de la *crisis* y con la hipotética ruptura con el precedente régimen: De una parte, la identidad política y social de los protagonistas de la *transición*, pues existe mayor posibilidad de instaurar un nuevo régimen si entre los protagonistas de la coalición anti-régimen existen grupos o personas con influencia en el antiguo régimen. De otra, la existencia o ausencia de formas de intervención externa.

El período de transición vendría cuando una sola coalición de actores consigue imponerse sobre la coalición alternativa, consiguiendo el monopolio, o, cuando menos, un suficiente control de los recursos coercitivos. Se abre, así, la *instauración* de un nuevo régimen cuando una coalición, emergida de la *transición*, consigue crear y hacer vigentes las normas y estructuras propias del nuevo régimen, toda vez que los ocupantes de las nuevas formas de autoridad pasan a detentar el monopolio y el control de la coerción.

Se perciben, pues, dos procesos en la *instauración* autoritaria:

- a) El que atiende a la construcción de las nuevas instituciones y al mantenimiento o destrucción de las "viejas". El análisis de las instituciones abolidas, las que permanecen y las que se crean "ex novo", nos permitirá determinar la continuidad estructural entre el viejo y el nuevo régimen.
- b) El que alude a los actores políticos que forman la coalición que sustenta al nuevo régimen y a los problemas que se derivan de la dinámica interna de esta coalición. La *instauración* autoritaria vendrá a ser el resultado de una coalición "anti", más que "por" o "para", y estará montada sobre dosis de homogeneidad superior a la democrática, homogeneidad tanto más amplia cuanto mayor sea, en el seno de la coalición, el entendimiento sobre la forma de solventar y componer los conflictos básicos, todo lo cual vendrá facilitado por el consenso fundamental en torno a las ideologías, principios y valores prevalentes en el interior de la coalición gobernante.

Los tiempos y modalidades de la *instauración* pueden ser muy variables bien entendido que ésta será tanto más duradera cuanto mayores sean las mutaciones que la coalición trate de introducir.

En cuanto a las condiciones que hacen posible el éxito de la *instauración* autoritaria, Morlino, recorriendo fundamentalmente a la experiencia de América Latina, enumera las siguientes:

- a) Alto grado de organización y unidad ideológica de los actores-autores de la *instauración*.
- b) Escasa implantación de partidos y grupos de interés en el periodo anterior.
- c) Situación de movilización y polarización política.
- d) Escaso desarrollo de la precedente legislación asistencial y de reformas sociales.
- e) Prevalencia del régimen en la relación entre recursos coercitivos, económicos y simbólicos por él detentados, y demandas emergentes de la sociedad civil.

4.- De la *instauración* a la consolidación.

El primer problema de los gobernantes autoritarios es completar el control de la arena coercitiva, lo que comporta el mantenimiento de

estrechas relaciones entre los gobernantes (que pueden ser los militares) y los militares mismos. Por otra parte, se atiende a la creación (o perfeccionamiento) de las estructuras represivas del régimen (policía política, cuerpos paramilitares etc.), a la vez que se persigue la eficacia mediante la exigencia del cumplimiento de las decisiones adoptadas, lo que implica la transformación y/o la reestructuración de la Administración Pública. Posteriormente se procede a la creación de "estructuras de legitimación" (partido único, sindicatos verticales, organizaciones femeninas y juveniles etc.) que atiendan al control de la comunidad y a la creación de legitimidad para el régimen, y cuyo efecto puede ser la reducción del recurso abierto a la represión. Y así, la propaganda, el control de la prensa, las consignas etc. dependerán no solo de los factores culturales y del nivel de modernización del país, sino, fundamentalmente, de las ideologías y creencias afirmadas por el nuevo régimen. De esta manera las llamadas ideologías legitimantes (en cuya elaboración participan también grupos de intelectuales) son las que proporcionan las bases racionales de justificación del régimen.

Morlino indica a continuación las modalidades a través de las cuales las estructuras de legitimación tratan de crear la legitimación misma, empezando por los procesos de socialización para las nuevas generaciones y de resocialización para

las procedentes del antiguo régimen. Ambos procesos forman parte de lo que el autor considera "la movilización desde arriba", y tanto en unos como en otros se tratarán de inculcar las creencias y valores defendidos por el nuevo régimen, para cuyo éxito se precisa la colaboración de estructuras tradicionales en estos menesteres (por ejemplo, la escuela), que existente ya en el antiguo régimen, pueden mantener (al igual que las estructuras burocráticas) algún tipo de resistencia.

A la movilización (que crea consenso activo) se opone la desmovilización tendente a la neutralización de los oponentes al régimen, lo que se opera, en gran medida, a través de las estructuras coercitivas. Ambos mecanismos (movilización/desmovilización) apuntan a la *consolidación* y no son contradictorios. Donde no llega la persuasión (propia de la movilización) llega la amenaza o el uso de la violencia (característica de la desmovilización). No debe olvidarse, en fin, la desmovilización de los sostenedores del régimen, si no se han conseguido crear los mecanismos de control al efecto, pues se corre el riesgo de ver condicionado o amenazado el poder del líder.

Resta decir aquí que junto a las estructuras políticas creadas o modificadas por el régimen, la función de legitimación se desenvuelve también a través de otras instancias, de entre las cuales hay que forzosamente mencionar a la

Iglesia y sus organizaciones colaterales (colegios etc.).

5.- La segunda fase de la consolidación y las salidas

Las nuevas decisiones a tomar pueden conducir a la estabilización de la coalición que sustenta el régimen, o a su transformación con la salida de ella de algunos actores políticos, o, en fin, a la formación de una coalición diversa, sin que quepa descartar, incluso, la ruptura de la misma y el desencadenamiento de una *crisis* de régimen.

Estima Morlino que son dos los procesos que caracterizan a la segunda fase de la *consolidación*:

- a) De una parte, la persecución de la legitimación a través de las decisiones que se adopten en relación a los conflictos existentes a la caída del anterior régimen, independientemente de que dichas decisiones supongan soluciones específicas. Se persigue con ellas atraer, a la coalición dominante, a sectores (no opositores) que quedaron marginados en el momento del "cambio". Aspecto decisivo en el éxito de la *consolidación* será la formación de sólidas conexiones entre actores políticos y actores sociales.

- b) El reforzamiento de la coalición dominante a través de las decisiones adoptadas, de cuyo éxito depende, en gran medida, la *consolidación*. El reforzamiento acaece por cuanto hace conscientes a los componentes de la coalición, de participar en las decisiones y de hacerlo, además, de una manera eficaz.

Las pausas o retrocesos en el proceso de *consolidación* derivan, sobre todo, del surgimiento de desacuerdos en el interior de la coalición dominante. Por ello, el momento de la toma de decisiones condiciona el reforzamiento de la coalición. Las discrepancias (si surgen) pueden ser superadas por la mediación de uno o mas líderes, o conducir, por el contrario, a la salida y/o eventual entrada de otros actores en la coalición. De ahí que el autor considere este momento como el "banco de prueba" de la coalición que sustenta al régimen.

Quedaría, finalmente, un último problema por resolver, cual es la búsqueda del reconocimiento internacional, a efectos, sobre todo, de legitimación interna.

El éxito de los gobernantes en la dirección del proceso de *consolidación* se podrá medir cuantificando el tipo, amplitud e intensidad de la oposición, tras el funcionamiento, durante un cierto tiempo, del proceso de legitimación, distin-

guiendo, a tal efecto, entre los "opositores *al* régimen" (para los que solo cabe incrementar la represión de los "opositores *en* el régimen" (para los que, junto a la represión y a la desmovilización, se arbitran, aun, canales de legitimación)).

La *consolidación* autoritaria puede considerarse concluida cuando, terminada la construcción de las instituciones, se afirma la coalición dominante. Y en esta situación, las salidas que ofrece dicha *consolidación* pueden materializarse de tres formas diversas: crisis, persistencia inestable y persistencia estable.

La primera (la *crisis*) supone la caída de los nuevos gobernantes y la ruptura de la coalición dominante y fundadora del régimen.

Las otras dos salidas están condicionadas, de una parte, por el grado de asentamiento y amplitud logrado por la coalición dominante, y, de otra, por el nivel de legitimidad, eficacia decisional y efectividad conseguidos por el régimen.

En consecuencia; si el régimen presenta desórdenes públicos, fuerte oposición, problemas cruciales no resueltos y discrepancias sobre los modos de resolver los conflictos fundamentales -todo ello sobre la base de recursos coercitivos suficientes y de una mínima influencia para mantener el régimen por parte de los actores políticos-

estaremos frente a una *consolidación débil* que conduce a una *persistencia inestable*. En caso contrario, y en ausencia de dichos factores, la *consolidación* será *fuerte* y la *persistencia estable*, sin que convenga, por lo demás desdeñar toda una serie de salidas intermedias.

2. SU APLICACION AL CASO ESPAÑOL: EL PROBLEMA REGIONAL COMO CONFLICTO POLITICO.

Aplicando el esquema elaborado a la transición de la democracia republicana al autoritarismo franquista, veamos, brevemente, de la mano del Prof. Morlino, el juego que -a su juicio- suministran los actores en presencia ante la demanda autonomista.

La individualización de los conflictos o fracturas importantes que provocaron la *crisis* y el *derribamiento* de la II República y el advenimiento del autoritarismo franquista nos muestra cómo uno de los más relevantes fue, precisamente, el conflicto centro/periferia.

Sobre las diferencias históricas, culturales, étnicas, lingüísticas y de tradiciones políticas, de las distintas comunidades, emergió, a juicio del autor, un problema de fondo: España era un país en el que se había construido un Estado pero no se había nunca formado completamente una nación.

Tres vendrán a ser los movimientos regionalistas importantes de la época (catalán, vasco y gallego) y, de ellos, los dos primeros presentarían la peculiaridad común de pertenecer a las regiones industriales más avanzadas de España.

Por esta razón, al evaluar la interrelación de los conflictos en presencia, que darán lugar a la crisis republicana, Morlino sostiene que, con anterioridad a 1.930, es posible observar en el País Vasco la existencia de una superposición entre el conflicto de clase y el conflicto regional, en el sentido de que la autonomía -como conquista- estaba sostenida, sobre todo, por las fuerzas de izquierda y tenía un carácter populista y radical. Al contrario, el regionalismo catalán presentaba cierto carácter interclasista, de tal manera que en Cataluña los dos conflictos se entrecruzaban, en lugar de superponerse. Por lo demás, en el caso catalán se puede apreciar, también, una superposición entre el conflicto intereses agrarios/intereses industriales, de una parte, y el conflicto regional, de otra. Este último representa, sobre todo, los intereses urbanos e industriales.

Dada la importancia -y la persistencia hasta hoy- de las diferencias centro/periferia en la sociedad española, se necesita prestar mucha atención a los movimientos regionalistas presentes al advenimiento de la II República -con particular referencia a los casos

Vasco y Catalán-, pues a juicio del autor italiano, existió una notable diferencia en la capacidad de articulación y expresión de ambos movimientos.

Partidos nacionalistas y regionalistas estaban presentes en las Cortes desde 1.901, pero mientras el regionalismo catalán está siempre representado con un notable número de escaños (por ejemplo, 41 en 1.907), los vascos lo estarán con continuidad solamente de 1.918 a 1.923, sin que, por lo demás, los otros movimientos regionalistas obtengan representación, con independencia de que algunos diputados 'independientes' sean, en realidad 'regionalistas'.

El P.N.V., sobre todo después de 1.918, es el principal representante del nacionalismo local. De base interclasista, estará compuesto, fundamentalmente, de campesinos y de pequeños y medianos industriales vascos. Destaca el hecho de que la lucha de clases será superada por la componente católica y nacionalista, hasta casi conseguir una identificación entre religión y nacionalismo. Además, las relaciones entre los industriales y los obreros vascos son, probablemente, menos ásperas que en Cataluña. Después de 1.918, el P.N.V. se debilita progresivamente hasta 1.923, para reforzarse, posteriormente, gracias a la política antiautonomista de la Dictadura. Ya en 1.930-31, dicho partido aparecerá como el único verdadero representante de la demanda autonomista vasca.

El cuadro catalán, por el contrario, estaba compuesto por un mayor número de actores autonomistas. Con independencia de las actitudes cambiantes del Partido Republicano Radical de Lerroux, es forzoso aludir a la Lliga Regionalista, conservadora, filomonárquica, y, al mismo tiempo, autonomista. Sostenida por la rica burguesía católica catalana, su mayor éxito vendrá a ser la obtención - junto a otras fuerzas autonomistas- de la Mancomunidad (un órgano que agrupaba a las cuatro provincias catalanas). A fines de los años 20, la Lliga se alinea con el Gobierno Central, ante la radicalización de la vida política, y pierde terreno en el movimiento regionalista, lo que viene facilitado por su apoyo inicial a la Dictadura cuando ésta parecía favorecer la autonomía catalana. Por otra parte, sin olvidar la importancia del anarcosindicalismo, al inicio de los años '30 se creará la Esquerra Republicana de Catalunya, que tendrá importante protagonismo durante la II República. Ya por esta época -según Morlino-, la demanda autonomista, sostenida por todos los actores regionales y por algunos grupos republicanos, encontraba la indiferencia o la aversión de otros grupos, y el recelo en la derecha tradicional y en el ejército.

La Constitución de 1.931 intentó resolver el conflicto regional con moderación, estatuyendo "un Estado integral, compatible con la autonomía de los Municipios y de las Regiones" (art. I). Sin embar-

go, la demanda autonomista, expectante, no encontraba respuestas adecuadas por el desacuerdo de la coalición dominante y la escasa eficacia decisional de los gobiernos de turno.

La razón de fondo de la fallida *consolidación* y de la subsiguiente *crisis* estribaría -siempre a juicio de Morlino- en que se intentó consolidar *una república antes que una democracia*; es decir, entre Diciembre del '31 y Septiembre del '33 la coalición fundadora habría instaurado un régimen cualificado *sobre todo por sus políticas* -anticlericalismo, antimonarquismo, autonomismo regional, reforma agraria- *antes que por sus instituciones* democráticas. Los actores, al parecer, estaban más interesados en el *contenido* que en la *forma* institucional.

Y así, hacia 1.934, la radicalización de algunas formaciones nacionalistas será un factor importante en la *crisis* de la II República. Dicha radicalización, como reacción a la política gubernamental en la composición del conflicto centro/periferia, tendrá graves consecuencias políticas y mermará la legitimidad del régimen.

Las tensiones entre la Lliga y la Esquerra desembocarán en una polarización entre ambas, sin olvidar la importancia de otras formaciones como Estat Catalá y, sobre todo, la hegemonía anarquista entre los obreros. El fallido entendimiento entre Esquerra y C.N.T.

convierte la polarización en *tripolarización*, en lo que respecta a posiciones políticas generales, lo que resultará decisivo en el fracaso secesionista de la Generalitat, al no ser apoyada esta tentativa por los anarquistas. A todo ello se une el conflicto suscitado por la aprobación en el Parlamento Catalán de una Ley de Cultivos, que facilitaba a los arrendatarios la adquisición de la propiedad de la tierra, cuestión ésta que obligaría a la derecha regionalista (La Lliga) a demandar del Gobierno Central que promoviera para aquella la declaración de inconstitucionalidad. De esta forma, el conflicto centro/periferia se superpone a un conflicto de clase precedente. La declaración de inconstitucionalidad de la mencionada ley provocará en Cataluña una serie de graves acontecimientos, incluida la retirada del Parlamento de la Esquerra (con la solidaridad de los nacionalistas vascos) y el apoyo de los socialistas y de las fuerzas de izquierda. Se genera, así, una radicalización y una retirada de confianza (y consiguiente pérdida de legitimidad) en el régimen, que desembocará en la proclamación del Estado Catalán por Companys.

En el País Vasco, tras el referéndum sobre el Estatuto (sin Navarra) y la victoria del P.N.V. en las elecciones, se desencadenará el conflicto tras una propuesta presentada en las Cortes para modificar privilegios fiscales de los Municipios vascos. Sin embargo, la actitud del P.N.V., constreñido entre

la derecha católica y la izquierda socialista, será siempre ambigua, pues las críticas al Gobierno Central no significarán, en manera alguna, su alineamiento con los socialistas para una posible revolución. La solidaridad con los catalanes en los acontecimientos de Octubre y el descontento hacia la política centralista, no les convierte, sin más, en fuerzas anti-régimen, pues el P.N.V. solo intervendría abiertamente contra los intentos de restauración monárquica o ante la tentativa de instaurar una dictadura.

Después de las elecciones de Febrero del '36, la expansión de la demanda autonomista se convirtió en un factor de polarización y radicalización. Un movimiento centrífugo recorrió el Estado. Refrendó su Estatuto Galicia y emergieron movimientos regionalistas en Andalucía, Valencia, Aragón, Asturias, Castilla y Extremadura. Impulsado por la extrema izquierda, parecía tener posibilidad de éxito hasta el hipotético desmembramiento del Estado. A la movilización de numerosos elementos anti-régimen -típicos de un estadio de crisis aguda de la democracia- vino a sumarse este factor de profundización de la crisis misma. Al confrontar el nivel de radicalización alcanzado en este periodo con el grado de polarización (y de formación de dos solas coaliciones, una de derechas y otra de izquierdas) se observa que el primer proceso estaba netamente más avanzado que el segundo. Y ello no solo porque al

gunas fuerzas regionales (por ejemplo, el P.N.V.) trataban de evitar dicha polarización, sino porque el proceso de formación de alianzas a derecha e izquierda, habiendo madurado sustancialmente, no estaba aun completo. Junto con los resultados electorales de Febrero del '36 y el creciente desorden civil, las demandas autonómicas vendrían a presentar, así, una imagen de desintegración del Estado que va a provocar la politización del estamento militar en sentido anti-régimen.

La *instauración* del autoritarismo franquista supondrá la abolición estatutaria, la férrea centralización y la exaltación de la unidad nacional y el centro castellano, en detrimento de las culturas y lenguas regionales. Las demandas autonomistas emergidas durante la II República (y otras sostenidas por actores del régimen, como los carlistas) serán fuertemente reprimidas. Su erradicación, sin embargo, no prosperará al estar sedimentadas éstas en notables diferencias históricas, geográficas, culturales, étnicas y lingüísticas.

El esquema teórico de "cambio" propuesto por el profesor Morlino (basado en las conocidas tesis de Linz, de claro sabor weberiano) es útil, lógico y riguroso, en tanto que esquema deducido "a posteriori" de situaciones históricamente acaecidas. En este sentido,

es un buen instrumento para analizar la transición de la II República al régimen franquista. En cambio, lo estimamos de dudosa aplicabilidad a las democracias mediterráneas actualmente en funcionamiento, sin que quepa olvidar, en fin, que el modelo -que puede tener varias lecturas- plantea interrogantes no contestadas de capital importancia, como, por ejemplo, la que se refiere a cual sea la instancia que deba valorar las condiciones que propician la crisis y el derrumbamiento de un régimen democrático.

Al concluir estas notas sobre el problema regional como conflicto político, es necesario destacar el hecho de que la Constitución española de 1.978, a nuestro entender con notable voluntad y mejor criterio, haya reconocido el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones de España. La ordenada construcción del Estado de las Autonomías, montada sobre el principio de la solidaridad interterritorial, es hoy, al contrario que en 1.936, un factor de estabilización y consolidación de la democracia española, fortalecida, sin duda, tras los últimos resultados electorales registrados el 28 de Octubre de 1.982.

Juan CANO BUESO

