

llaga del problema sin solución a que había llegado el estado y la economía al comienzo de los años setenta.

Nuestro breve comentario sobre este trabajo basta, en nuestra opinión, para demostrar la madurez de la obra de Javier Lasarte en el terreno de la Hacienda Pública, como también se puede comprobar a través de sus variados libros y artículos sobre el tema. Creemos, por último, que este título puede interesar no solo a los especialistas en temas fiscales, sino también a los economistas que se preocupan por los problemas de la política fiscal.

Adolfo Rodero Franganillo

CONSEJERIA DE AGRICULTURA Y PESCA (1993), *Bases para un Plan de Desarrollo Rural Andaluz*, Sevilla, Ed. Consejería de Agricultura y Pesca, Junta de Andalucía, 338 págs.

Este libro ha sido elaborado por un grupo de trabajo constituido por investigadores y estudiosos del mundo rural (1), que por encargo del ejecutivo andaluz ha estado reflexionando sobre un posible **Plan de desarrollo rural andaluz**,

del cual esta obra podría ser la base y punto de partida. No es por consiguiente un documento de origen político o administrativo, por contra se trata de un escrito de talante académico o científico.

Desde el punto de vista formal, se trata de una edición muy cuidada y con una presentación fuera de lo común. En el diseño se ha tenido una especial preocupación en hacer un texto muy didáctico, cuidando los gráficos, esquemas y mapas, lo que da al texto un carácter muy visual.

En relación al contenido, el planteamiento que centra el debate es la problemática del mundo rural; el mismo título ya nos indica el enfoque peculiar de este trabajo: los problemas de grandes extensiones del espacio geográfico andaluz son problemas rurales y no exclusivamente problemas agrarios; el desarrollo de estas zonas marginadas pasa por un desarrollo rural, en el que lo agrario, ocuparía una parte de la política de desarrollo, una parte importante pero no exclusiva.

El capítulo 1 de la obra se titula **Principios generales**. A partir de la importancia de las áreas rurales -un 37% de la población andaluza reside en ellas- subraya dos ideas: a) la agricultura no puede garantizar un nivel suficiente de renta

(1) El equipo que ha redactado estas bases ha estado formado por las siguientes personas:

Coordinación General: Eduardo Ramos Real y José J. Romero Rodríguez.

Dirección Facultativa: Pedro Ruiz Avilés.

Grupo de Trabajo: Fernando Ciria Parras, Eusebio García Manrique, Domingo Gómez Orea, A. Casimiro Herruzo Martínez, Manuel Molera Aparicio, Eduardo Moyano Estrada, Eduardo Ramos Real, José J. Romero Rodríguez, Pedro Ruiz Avilés y Francisco Vallejo de Olavarría.

a esta población; y b) sin embargo no se debe enfocar el desarrollo rural a espaldas de la agricultura, ésta seguirá siendo un componente básico de la economía rural e incluso de la economía andaluza en general. Se constata la existencia de una *agricultura en crisis y un mundo rural en declive*, entre las causas de esta crisis destaca como un elemento central el agotamiento del modelo de sociedad rural. Se plantean, asimismo, unas nuevas funciones del mundo rural, entre las que nos parece especialmente interesante la del **equilibrio ecológico**, que de forma muy expresiva se recoge en la siguiente frase: *el que contamina, paga; el que conserva, cobra*. Este capítulo recoge también los principios inspiradores del futuro Plan de Desarrollo Rural Andaluz, destacando un carácter preciso: el desarrollo rural debe ser un desarrollo global que deberá afectar a todos los subsistemas que integran el medio rural.

El capítulo 2, muy breve, está dedicado a los **objetivos generales**, que toma del Plan Andaluz de Desarrollo Económico 1991-94, y que se concretan en los siguientes: a) aumento de la competitividad de las actividades económicas; b) mejora del hábitat rural y recuperación de la identidad cultural; c) conservación y mejora del medio ambiente; y d) articulación y equilibrio territorial.

El capítulo 3 que lleva por título **Diagnostico horizontal**, contiene un análisis de los principales problemas del medio rural andaluz, que se recogen en seis bloques de problemas: a) el elemento humano, en el que se destaca el

desequilibrio del reparto poblacional o dualismo demográfico y el carácter estructural del elevado desempleo de las áreas rurales; b) sistema social y cultural, muy deteriorado por la política asistencial que ha llevado a un cierto rechazo del trabajo por parte de algunos receptores de ayudas; c) actividades económicas, centradas en una agricultura poco orientada y basada en el uso de tecnología extranjera; d) territorio, recursos naturales y medio ambiente, siendo muy elevado el porcentaje de espacios andaluces con un alto nivel de valores naturales, se ha llegado sin embargo a una realidad marcada por la sobreexplotación de recursos, la degradación del medio ambiente y la erosión; e) poblamiento, núcleos e infraestructuras rurales, bloque en el que se destaca la pérdida de identidad de los núcleos rurales y la baja dotación de equipamientos e infraestructuras, por ejemplo la antigüedad de la red de conducción hidráulica que tanta importancia tiene en estos momentos; y f) instituciones en el desarrollo rural, en relación a las cuales se observa una falta de coordinación de organismos públicos y una crisis de las corporaciones locales, de origen financiero principalmente.

El capítulo 4, titulado **Estrategias generales**, contiene un número elevado de propuestas, 140, que están vinculadas a los seis bloques de problemas del capítulo 3. Las distintas estrategias se clasifican de forma sectorial y por su repercusión sobre los factores. A cada una de ellas se les asigna un nivel jerárquico de

importancia, un plazo y un ámbito de ejecución y se determinan los agentes responsables de su realización. A título de ejemplo, citaremos algunas de éstas propuestas: programa de formación ocupacional y programa de identificación de líderes, en relación con el bloque I; implantación de un sistema de salario compensatorio para tareas colectivas, y estudio de la reforma del sistema de protección al desempleo agrario, ambas del bloque II; modernización de la agricultura, por ejemplo mediante la introducción de tecnologías adecuadas, modernización de los regadíos, con medidas tales como el ahorro de agua y programas de fomento del turismo rural, todo ello en el ámbito del bloque III; programas de repoblación forestal, prácticas agrícolas conservacionistas y mantenimiento de la biodiversidad, valorización del ecosistema dehesa, mentalización social sobre la escasez del recurso agua y programa de demostración sobre el uso del agua en la agricultura, todas del bloque IV; Plan de ordenación del territorio y programa del desarrollo viario entre núcleos rurales, correspondientes al bloque V.

El capítulo 5 cuyo título es **Diagnóstico y estrategias por grandes áreas**, define 10 grandes áreas, para las que establece un diagnóstico mediante la conocida técnica del análisis estratégico, recogiendo en una matriz DAFO las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas, lo que permite seleccionar una serie de estrategias a nivel de áreas. Las diez áreas seleccionadas correspon-

den a: Sierra Morena, Vegas del Guadalquivir, Campiñas Béticas, Subbéticas Andaluzas, Hoyas y Vegas del Surco Intrabético, Sierras de Segura, Cazorla y las Villas, Litoral Mediterráneo, Litoral Atlántico, Sierras Penibéticas, Altiplanicies del Nordeste Andaluz.

En el capítulo 6, **instrumentación del plan**, se indican tres tipos de instrumentos que deberá contener el futuro plan: a) Programas, proyectos y líneas de acción horizontales; b) planes zonales, de nivel comarcal; y c) planes sectoriales, dirigidos bien a territorios específicos o a subsectores temáticos. Se recogen también diez líneas maestras que facilitarán la fijación de prioridades: implantar un **proceso** coherente de planificación rural, conectar físicamente el medio rural con los ejes y centros de desarrollo del sistema regional, etc.

Termina la obra con un apartado de **conclusiones** en las que se resumen las principales ideas recogidas a lo largo del texto.

Pasando al conjunto de la obra, ésta nos ha sugerido los siguientes comentarios:

- Probablemente, el diagnóstico de la problemática del mundo rural es la parte más valiosa del documento. Se nota que ha sido realizado por personas, que si se nos permite la expresión, *aman* el campo, lo conocen directamente y han reflexionado durante mucho tiempo sobre sus dificultades. Su carácter de investigadores, no condicionados por grupos o ideologías, les ha permitido alcanzar un diagnóstico amplio,

objetivo y muy cercano a la realidad.

- En el terreno de las propuestas han optado por una opción *posibilista*, que proporciona a las estrategias que se plantean un tinte de realismo muy alejado de las utopías y de los lugares comunes. Esta opción, como es evidente, resta fuerza a un posible programa de *ruptura* y no de reforma como plantean las propias bases; así por ejemplo, se nos ocurre que la política agraria común se acepta sin ninguna discusión ¿es que no cabe plantear siquiera alguna reforma de la PAC que puede partir de la comunidad autónoma andaluza?

- Aunque se definen claramente cuales son los límites del mundo rural andaluz, quizás ello no se ha tenido presente a lo largo de todo el libro, así a veces cuando se establecen las estrategias y programas no queda claro si se está pensando en Andalucía o en las áreas rurales, ya que evidentemente nos encontramos ante un plan parcial dentro del conjunto de la programación económica de Andalucía.

- Si bien se insiste en que la agricultura tiene que ocupar un lugar prioritario en la propuesta, se ha subrayado quizás excesivamente lo no agrario; puede ser que ello sea un efecto de compensación de posturas erróneas previas al Plan en las que se confiaba en las soluciones agrarias de forma exclusiva.

- El origen gubernamental de la propuesta para elaborar estas bases, puede haber determinado que no se haya ido demasiado lejos en la crítica de comportamientos que impiden a veces la resolu-

ción de los problemas; pensamos por ejemplo en el PER, la corrupción que ha alcanzado algunos niveles administrativos, por excepcional que ello sea, etc.

- Una crítica de carácter formal: en el capítulo 3 (diagnóstico horizontal) se mezclan a veces, el diagnóstico con la sugerencia de propuestas o soluciones; sin grandes problemas podría reordenarse el contenido de forma que ganara en claridad.

Una última duda nos plantea la obra comentada. Vista la experiencia de la aplicación de los planes económicos de la región (PEA, PADE I y II etc.), que en general ha sido poco satisfactoria, a pesar de la calidad de los trabajos realizados, ¿tendrá el mismo destino estas bases o el propio Plan de Desarrollo Rural Andaluz? ¿Dará origen a una dinámica de desarrollo de estas zonas atrasadas? ¿O bien quedará como una publicación más de la Junta de Andalucía? ¿Conseguirá el apoyo de los distintos agentes políticos, económicos y sociales que pueden influir sobre el comportamiento económico de Andalucía? Como es obvio no tenemos respuestas a estos interrogantes.

Estos breves comentarios críticos no nos hacen olvidar sin embargo la oportunidad que ha tenido el gobierno andaluz al plantear este plan y la categoría y acierto del equipo redactor que ha conseguido una obra valiosa y útil para todos los que están interesados por el mundo rural.

Adolfo Rodero Franganillo