

EL FONDO DE SOLIDARIDAD ANDALUZ UNA HIPOTESIS DE DISTRIBUCION

Pedro MARTIN RUIZ*

1. INTRODUCCION

De todos es conocido el problema de la excesiva desigualdad que existe en Andalucía, tanto a nivel personal como territorial. Mientras la renta per cápita en la comarca Centro-Sur de Málaga es de unas 400.000 pesetas, en la de Montefrío de Granada es de unas 200.000; o mientras las provincias de Sevilla, Málaga y Cádiz acumulan el 57 por ciento del Producto Interior Bruto, la de Almería, Huelva y Jaén sólo suman un 22 por ciento¹. Un tercer dato, difícil de evaluar, pero que cada vez más determina el grado de bienestar de la población es el del nivel de dotación de servicios colectivos y equipamientos urbanos, tan diferentes entre unas zonas y otras dentro de la región.

No se trata de un empeño de equidistribución de la riqueza, sino de evitar que haya recursos ociosos, de modo que cada persona y espacio geográfico se desarrolle según su potencialidad. Para ello, la Administración tiene que corregir los efectos negativos de la economía que provoca la acumulación de la inversión y la concentración de las personas de unas áreas muy concretas, quedando la mayor parte del territorio casi abandonado. Esto hace que, a veces, la simple residencia en uno u otro lugar permite el fácil acceso o no a los derechos más elementales, como pueden ser la vivienda, el trabajo, el agua potable, el teléfono, la educación, los servicios sociales, la atención sanitaria o el ocio, y, en definitiva, todo aquello que exige la dignidad de la persona humana.

El objetivo, pues, de este estudio es justificar la necesidad de crear y repartir un Fondo de Solidaridad Andaluz, no sólo porque ello resulta evidente sino porque así se cumple un mandato legal. En este sentido y, en primer lugar, se diseña una hipótesis de reparto de una cantidad de dinero, de acuerdo a una serie de indicadores socioeconómicos. Dicha cantidad se considera próxima a la que puede resultar de la aplicación de la ley, y posible en relación con la capacidad de gastos y necesidades más urgentes a satisfacer.

* Sociólogo

1. Renta Nacional de España 1981. Banco de Bilbao.

En segundo lugar, se distribuye entre las ocho provincias andaluzas, teniendo en cuenta cada uno de los indicadores de desarrollo, así como la población, el territorio y el número de sus comarcas deprimidas, elegidas previamente. Y en tercer lugar, el dinero asignado a cada provincia se reparte entre sus comarcas según su población.

2. MARCO LEGAL

La Ley 7/1984, de 13 de junio por la que se aprueba el Plan Económico para Andalucía 1984-86 prevé en sus artículos del 16 al 20 la creación del Fondo de Solidaridad Andaluz (F.S.A.), a partir del ejercicio de 1985, como instrumento para reducir los desequilibrios territoriales de carácter económico y social, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 12.3.7 del Estatuto de Autonomía de Andalucía y en el artículo 2.2 de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas.

El F.S.A. se destinará, en particular, a corregir las diferencias de renta, de oportunidades de empleo y de acceso a los equipamientos sociales y colectivos. Dicho Fondo se regulará mediante ley que desarrollará los siguientes aspectos, entre otros:

1. La cuantía anual del Fondo para los ejercicios 1985 y 1986 será inferior al 25 por ciento de la suma de las inversiones propias y de la inversión real transferida de la Junta de Andalucía, financiada con cargo al Fondo de Compensación Interterritorial y a los Presupuestos Generales del Estado y de la Seguridad Social, excluidas las inversiones de reposición.

2. El F.S.A. se distribuirá entre las distintas Comarcas o Agrupaciones de Comarcas de Andalucía con base, al menos, en los siguientes indicadores:

- Inversa de la renta por habitante.
- Volumen de desempleo.
- Media aritmética de los coeficientes de déficit de equipamientos sociales y colectivos y esfuerzo fiscal.
- Saldo migratorio.
- Superficie.

En la disposición final segunda se dice que en el plazo de seis meses el Gobierno Andaluz elevará al Parlamento un proyecto de ley reguladora del Fondo de Solidaridad Andaluz a que se refiere el artículo 16.3 de esta ley.

Por todo ello la filosofía del F.S.A. es bien clara pues trata de atenuar las graves disparidades a nivel espacial y personal entre unas comarcas y otras, así como hacer prevalecer la componente territorial frente a la componente sectorial, predominante en el Plan Económico. La intención de la ley no puede ser mejor, pero ésto que parece sencillo constituye uno de los grandes problemas pendientes en España y, en particular, en Andalucía. Así, con respecto al Estado, en gobiernos anteriores, se intentó repetidas veces a través de planes especiales, polos, grandes áreas de expansión industrial y otras denominaciones, corregir las desigualdades territoriales, si bien, aparte de hechos aislados, apenas se consiguió algo positivo a nivel de provincias o incluso de una comarca. Con el actual Gobierno socialista, la creación del Fondo de Compensación Interterritorial supone un nuevo intento de reparto solidario, aunque los resultados aún no son visibles.

3. LA CORTA EXPERIENCIA ANDALUZA

En Andalucía, el primer Gobierno autonómico elaboró un Plan Extraordinario de Inversiones para 34 comarcas deprimidas por un importe de 10.000 millones de pesetas, a invertir en 1983, que tuvo que prorrogarse para el año siguiente. Ahora, en 1985, se tienen verdaderas dudas de si ha habido un estrecho seguimiento de dicho Plan o si se ha terminado o, en su caso, se han evaluado sus consecuencias a nivel comarcal. Sacar a una comarca del subdesarrollo es una tarea difícil y requiere tiempo y, sobre todo, una voluntad política firme y constante.

La creación del F.S.A., prevista en la ley 7/1984, anteriormente comentada, responde a esos requisitos ya que recoge unos compromisos bien definidos. Esto supone un gran esfuerzo para el Gobierno Andaluz y mucho nos tememos que su realización no sea posible en esta legislatura. Hay problemas administrativos y políticos por resolver. Aún no están delimitadas ni seleccionadas las comarcas donde se va a actuar. Tampoco es fácil disponer de los datos e indicadores a nivel provincial y comarcal, en especial el que hace referencia a la media aritmética de los coeficientes de déficit de equipamientos sociales y colectivos y esfuerzo fiscal.

En la práctica, quizás, subyace todavía ciertas posturas ideológicas que deberían haberse superado ya con el Gobierno socialista. Aún se plantea la dialéctica entre la eficacia social y la eficacia económica y se vuelve a decir aquello de que si no se crea riqueza difícilmente se puede repartir. En efecto, pero todos sabemos que se está creciendo económicamente y no sólo no se produce el reparto sino que se agrandan las diferencias entre unas comarcas y otras, entre las personas que tienen trabajo y unos buenos servicios y las que carecen de una o ambas cosas.

El desenvolvimiento de la actividad económica no puede dejarse simplemente a las fuerzas libres del mercado y el Estado, sin coartar la iniciativa privada, debe intervenir para atenuar las deficiencias del sistema capitalista en el que estamos inmersos. Para ello, una de las medidas principales es crear las condiciones necesarias para que las inversiones se dirijan a espacios distintos de los de hasta ahora, es decir, las grandes ciudades y áreas industriales.

Pero no se trata de realizar inversiones improductivas sino, en todo caso, con una rentabilidad económica para el Estado a más largo plazo y, sin duda, social desde el primer momento. Muchas veces se han realizado planes de actuación para comarcas y han fracasado por su marcado carácter sectorial o por su dependencia de un solo departamento ministerial, en lugar de ser un plan integrado de distintos ministerios y administraciones. Este problema parece resuelto con la Ley del Plan Económico para Andalucía, tal como se especifica en su artículo 20.

En el conjunto de las comarcas deprimidas las hay que son difícilmente desarrolladas porque carecen de potencial endógeno en cuanto a los recursos físicos y humanos. Ante éstas, el objeto de un plan sería buscar un equilibrio entre recursos físicos y población y, si ésta es excesiva, canalizar la emigración a ser posible dentro de la misma provincia. De todos modos, siempre será justificable la dotación de equipamientos y servicios básicos relativos a los abastecimientos de agua, alcantarillado, luz, teléfono, comunicaciones, etc. Seguramente, también se justifiquen inversiones para mejorar la agricultura, la ganadería, lo forestal, la caza, el turismo y una serie de medidas tendentes a estimular la concentración de la población en los núcleos más importantes. Por el contrario, hay otras comarcas que tienen claras posibilidades de desarrollo y para ellas la Administración tiene que crear la infraestructura adecuada que permita atraer la inversión privada.

4. UNA HIPOTESIS DE REPARTO

En base a estas consideraciones y, partiendo de la necesidad del Fondo de Solidaridad Andaluz, hemos elaborado un supuesto de reparto para 1986, basado fundamentalmente en la Ley del Plan Económico, pero con importantes modificaciones en cuanto a los indicadores, para poder así conseguir el objetivo de la Ley. Tal supuesto ha sido elegido después de haber ensayado otras muchas alternativas que, a nuestro juicio, no responderían a la finalidad de un reparto equitativo, según el grado de bienestar, necesidades y posibilidades de cambio de las comarcas deprimidas.

La selección de estas se ha hecho teniendo en cuenta los distintos estudios realizados sobre el tema, procurando la participación de todas las provincias, y con una especial consideración hacia las comarcas con una economía agraria marginal, como principal medio de vida, así como con un mayor déficit de equipamientos y servicios colectivos. Dichos estudios y clasificaciones por orden cronológico de aparición, son los siguientes:

- Inventario de áreas en depresión socioeconómica. Ministerio de Agricultura. Documento de Trabajo, n.º 10. 1977.
- Relación de comarcas de acción especial. Consejo de Ministros de fecha 11 de octubre de 1979.
- Agricultura y depresión socioeconómica. I.N.I.A. Documento n.º 4. Ordenación Comarcal a nivel nacional, 1981.
- Determinación y análisis de zonas socioeconómicas deprimidas y medidas para su desarrollo. Ministerio de Economía y Hacienda. Madrid, 1982.
- Relación de comarcas para la aplicación del Plan Extraordinario de Inversiones del Gobierno Andaluz, B.O.J.A., n.º 4 de fecha 14-1-83.
- La renta per cápita en las comarcas andaluzas. Consejería de Política Territorial, basado en el Anuario Banesto del Mercado Español, 1983.
- Estimación de la renta de los municipios, comarcas y subcomarcas de Andalucía. Jesús Basulto y Francisco J. Ferraro, 1984.
- La ordenación del territorio en Andalucía. Pedro Martín.

La comarcalización elegida ha sido la agraria, realizada por la Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura y publicada en 1978 (Mapa n.º 1). Como se trata de comarcas relativamente extensas, para valorar algunos indicadores, hemos procedido a la agrupación de otras más pequeñas y así poder hacer la selección de las más deprimidas. Nos hubiera gustado disponer de la distribución espacial prevista por la Consejería de Política Territorial, bien en su versión de los 125 ámbitos funcionales, o mejor aún de una relación más reducida. Como se sabe, este tema ha quedado, de momento, suspendido.

También hubiese sido deseable el reparto del F.S.A. directamente por comarcas, lo cual no es posible ante la escasez y poca fiabilidad de los datos a estos niveles espaciales, si bien se ha tenido muy en cuenta los indicadores que les afectan. Asimismo, se han incluido todas las provincias, aunque con cierta lógica se podría haber excluido a aquellas que tienen un nivel de desarrollo por encima de la media regional. Esto hubiera perjudicado a ciertas zonas situadas en este grupo de provincias.

Se ha pensado en la hipótesis de repartir, durante el ejercicio presupuestario, según unos indicadores ponderados en distintos porcentajes de participación. Después, lo que corresponda a cada provincia se distribuye entre sus comarcas deprimidas, de acuerdo con el censo de población de cada una de ellas. Los indicadores y su ponderación son las siguientes: (Cuadros I y II)

- El 40 por ciento inversamente proporcional al Producto Interior Bruto (P.I.B.) provincial.
- El 20 por ciento en relación al número de habitantes residentes en las comarcas deprimidas.
- El 15 por ciento según el saldo migratorio.
- El 10 por ciento según la tasa de paro.
- El 10 por ciento según el número de comarcas deprimidas de cada provincia.
- El 5 por ciento según la superficie de dichas comarcas.

4.1. Breve explicación de los indicadores elegidos

4.1.1. Producto interior bruto

Hemos elegido el P.I.B. provincial ante la falta de eficacia redistributiva a nivel andaluz de otros indicadores usados normalmente y porque es un indicador significativo del desequilibrio regional. Así, el Fondo de Compensación Interterritorial utiliza la renta per cápita, lo cual es perfectamente válido con carácter nacional, pero en nuestro caso al ser pequeñas las diferencias entre provincias no es representativa y, sobre todo, encubre la realidad económica a nivel personal y espacial, dado el sistema de estratificación social y los desequilibrios territoriales internos dentro de cada provincia. Por ejemplo, Almería ocupa un tercer lugar en renta per cápita y, sin embargo, todos sabemos que, excepto dos o tres comarcas, el resto de la provincia está subdesarrollado e incluso semidesértico. También podríamos haber elegido el P.I.B. por habitante, pero tampoco resulta un buen indicador por las razones anteriores y porque refleja, más bien, la productividad por empleo de ciertos sectores predominantes en algunas provincias, y si antes se perjudicaba Almería ahora sería Huelva, que ocupa un primer lugar en este aspecto.

Por estas razones, se eligió el P.I.B. de cada provincia que presente grandes diferencias entre las más ricas, Sevilla, Málaga y Cádiz y las más pobres, Almería, Huelva y Jaén, según datos del libro "Renta Nacional de España, 1981. Banco de Bilbao.

CUADRO I
SELECCION Y CUANTIFICACION DE LOS INDICADORES

Provincias	P.I.B. (millones de ptas.)	Población	Saldo migratorio	Tasa de paro %	N.º de comarcas	Superficie km ²
Almería	143.298	102.377	114.570	15	5	5.426
Cádiz	335.090	58.751	142.878	27	1	1.056
Córdoba	216.407	77.712	368.244	19	2	4.063
Granada	208.385	202.035	358.678	23	7	8.064
Huelva	156.310	85.684	72.700	22	2	5.274
Jaén.	180.633	184.870	421.122	15	5	6.980
Málaga	354.040	111.818	29.026	21	1	2.470
Sevilla	508.257	101.248	208.087	29	2	1.735
TOTAL.	2.102.420	924.495	1.715.305	23	25	35.068

CUADRO II
SUPUESTO DE REPARTO DEL FONDO DE SOLIDARIDAD ANDALUZ

Provincias	40 % P.I.B.	20 % Población	15 % Saldo migratorio	10 % Tasa de paro	10 % N.º de comarcas	5 % Superficie km ²	TOTAL
Almería	2.319	664	301	263	600	232	4.379
Cádiz	992	381	375	474	120	45	2.387
Córdoba	1.536	504	966	333	240	174	3.753
Granada	1.595	1.312	941	404	840	345	5.437
Huelva	2.125	556	191	386	240	226	3.724
Jaén	1.840	1.200	1.105	263	600	298	5.306
Málaga	939	726	75	368	120	106	2.334
Sevilla	654	657	546	509	240	74	2.680
TOTAL	12.000	6.000	4.500	3.000	3.000	1.500	30.000

4.1.2. Población residente en las comarcas deprimidas

Para ello se ha sumado el número de habitantes de los municipios que integran cada comarca afectada en cada una de las provincias, según el censo de población a 1-3-81. Resulta lógico pensar que a mayor población le corresponda mayor inversión, tanto por criterios de justicia como de rentabilidad. También se pensó en el reparto del Fondo, según los habitantes de cada provincia, lo que hubiera beneficiado a las de mayor desarrollo, pero se desechó esta posibilidad ya que lo que interesaba era la población afectada por la depresión socioeconómica, que alcanza la cifra de 924.495 personas.

4.1.3. Saldo migratorio

Este indicador es muy significativo porque refleja el largo proceso de decadencia demográfica y económica relativa, experimentado en la región a lo largo de los últimos tres decenios que se consideran claves en la distribución poblacional de la España contemporánea.

La emigración se ha debido a múltiples causas, pero entre todas ha predominado la búsqueda de trabajo y una mejor perspectiva de bienestar para la familia. Las provincias y comarcas que han registrado mayores pérdidas de población eran y son las de menor desarrollo y mayores carencias de servicios colectivos, por lo que el Fondo de Solidaridad trataría así de estabilizar, al menos, de forma racional la población actual, mejorando las condiciones y expectativas de vida.

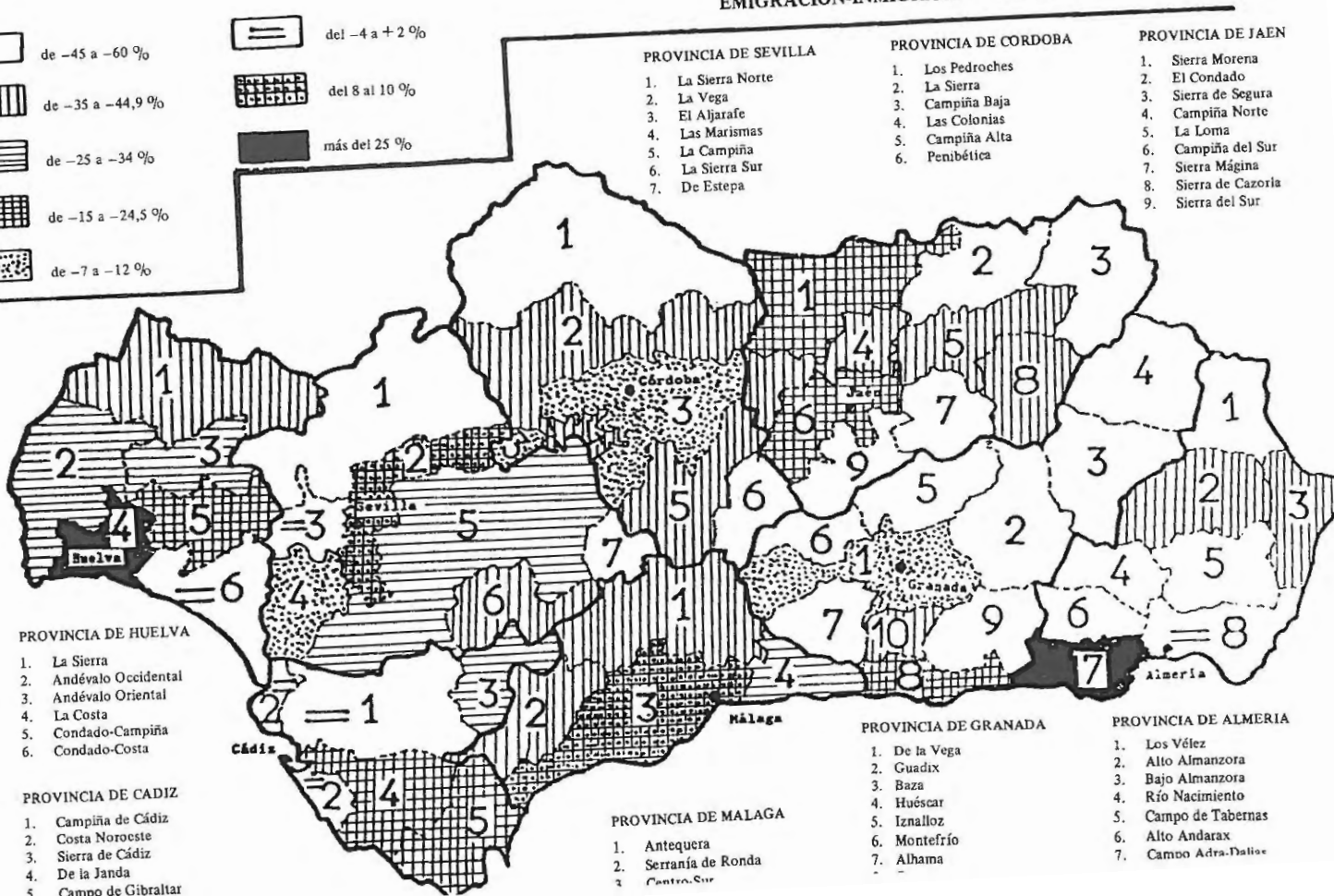
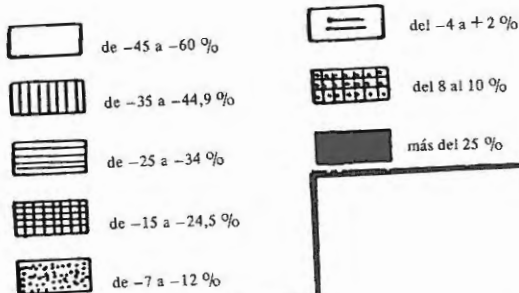
El saldo migratorio negativo acumulado en el período de 1951 al 1-3-1981, según el I.N.E., es de 1.715.305 personas lo que indica la importancia del fenómeno que estamos comentando (Mapa n.º 1). Tomado del libro *Infraestructura económica y el paro en Andalucía*. Fundación Friedrich Ebert. Madrid (Actualizado).

4.1.4. Tasa de paro

Indica el porcentaje de parados sobre la población activa de cada provincia y se ha preferido este dato frente al del volumen de desempleo, que dice el artículo 19 de la ley del Plan Económico, porque hubiera beneficiado, aún más, a las provincias de un mayor número de habitantes y perjudicado a las más despobladas y de un mayor peso del sector agrario, donde el paro oficial es poco fiable (Almería y Jaén).

La tasa de paro se refiere a la media de 1983, según la Encuesta de Población Activa (E.P.A.), y presenta fuertes diferencias entre Jaén (15 por ciento) y Sevilla (29 por ciento), lo cual, en nuestra opinión, no refleja proporcionalmente la realidad social de dichas provincias, de aquí que sólo se haya ponderado su participación en un 10 por ciento.

EMIGRACION-INMIGRACION 1950-1984



4.1.5. Número de comarcas

La Ley del Plan Económico no recoge este indicador aunque tampoco le excluye al decir que el F.S.A. se distribuirá con base *al menos* en los siguientes indicadores. Consideramos que debe ser incluido pues constituye un elemento redistributivo que beneficia a aquellas provincias que cuentan con un mayor número de comarcas deprimidas, en especial Granada que tiene siete o Jaén y Almería con cinco.

4.1.6. Superficie

En el reparto del Fondo de Compensación Interterritorial, como el destinatario es la Comunidad Autónoma, la superficie que se toma en consideración es la de la región andaluza, en nuestro caso. Pero como de lo que se trata es la distribución del F.S.A. entre las comarcas, al igual que se hizo con la población, se hace ahora con la superficie de cada uno de los municipios incluidos en cada una de ellas. Dada la muy distinta densidad de población se ha tenido en cuenta esta variable para compensar, de alguna manera, los mayores gastos y necesidades que suponen una mayor extensión territorial.

La superficie regional afectada por la depresión es de 35.068 km² que representa el 40 por ciento del total, destacando Granada que tiene el 64 y Almería el 62 por ciento de sus respectivas provincias.

5. RESULTADOS A NIVEL PROVINCIAL Y COMARCAL

En el supuesto de reparto que contemplamos y a la vista de los cuadros números III, IV, V y VI podemos hacer el siguiente comentario:

1. Granada es la provincia más beneficiada por el total de indicadores ya que ocupa el primer lugar en cuanto a la población, en cuanto al número de comarcas y en cuanto a la superficie afectada por el subdesarrollo. Ocupa, asimismo, un tercer lugar por el saldo migratorio y por el paro, y un cuarto lugar por el Producto Interior Bruto (P.I.B.), inversamente ponderado.

No obstante, precisamente por tener mucha población y zonas afectadas por la depresión, se sitúa en una sexta posición en pesetas que recibe por habitante y cuenta con cinco comarcas entre las diez que tienen menos participación en el reparto total.

2. Jaén sigue a continuación, en especial por las cifras del saldo migratorio, la población, el número de comarcas y el P.I.B. En pesetas por habitante se encuentra en quinto lugar, por lo que, al igual que Granada, tampoco se puede decir que sea en este sentido una provincia privilegiada. Tiene una comarca, la Sierra Sur, con su cabecera Alcalá la Real, que ocupa un octavo lugar entre las que más reciben y otra que es el Condado que está en un noveno lugar entre las menos beneficiadas.

3. Almería participa de forma notable en esta distribución del F.S.A. gracias a la relación inversa en el P.I.B., y directamente proporcional al número de comarcas y a la superficie. Ocupa también el tercer lugar en pesetas por habitante debido sobre todo a su escasa población. No obstante, cuenta con cuatro áreas situadas entre las diez que menos reciben, y sólo la del Alto Almanzora se encuentra en una posición ventajosa. Esta comarca comprende una sucesión de 27 pequeños municipios próximos a la carretera, ferrocarril—que se va a inutilizar por el nuevo plan de la RENFE— y río, teniendo como centro comercial a Albox, localidad de 10.037 habitantes.

4. Córdoba destaca por un segundo puesto en cuanto al saldo migratorio y ocupa posiciones intermedias en los demás indicadores. Debido al escaso número de zonas consideradas es la provincia que recibe mayor cuantía por habitante, de aquí que la comarca Penibética, con su centro en Priego, y la Sierra, con la localidad de Montoro, como principal, ocupen el tercero y noveno puesto entre las diez que figuran con mayor reparto.

CUADRO III
REPARTO DEL F.S.A. POR ORDEN DECRECIENTE PROVINCIAL

Provincias	Participación (millones)	Provincias	Ptas./habitante
1. Granada	5.437	1. Córdoba	49.294
2. Jaén	5.306	2. Huelva	43.462
3. Almería	4.379	3. Almería	42.773
4. Córdoba	3.753	4. Cádiz	40.629
5. Huelva	3.724	5. Jaén	28.701
6. Sevilla	2.680	6. Granada	26.911
7. Cádiz	2.387	7. Sevilla	26.470
8. Málaga	2.334	8. Málaga	20.873
TOTAL	30.000	TOTAL	32.450

CUADRO IV
RELACION DE COMARCAS DEPRIMIDAS Y SU PARTICIPACION EN EL F.S.A.

Provincias	Comarcas	Población	Superficie km ²	Participación (millones ptas.)
<i>Almería</i>	Los Vélez	13.006	1.141	556
	Alto Almanzora	47.505	1.627	2.032
	Río Nacimiento	11.117	789	476
	Campo Tabernas	15.521	1.021	664
	Alto Andarax	15.228	668	651
<i>Cádiz</i>	Sierra de Cádiz	58.751	1.056	2.387
<i>Córdoba</i>	La Sierra	30.480	3.161	1.472
	Penibética	47.232	902	2.281
<i>Granada</i>	Guadix	52.958	1.844	1.425
	Huéscar	23.511	1.786	633
	Iznalloz	27.342	1.203	736
	Montefrío	28.500	659	767
	Alhama	18.205	967	490
	Las Alpujarras	30.791	1.136	828
	Valle de Lecrín	20.728	469	558
<i>Huelva</i>	Sierra	44.544	2.989	1.936
	Andévalo Occidental	41.140	2.285	1.788
<i>Jaén</i>	El Condado	26.183	1.553	752
	Sierra de Segura	31.686	1.934	909
	Mágina	36.730	1.099	1.054
	Sierra de Cazorla	38.588	1.337	1.108
	Sierra Sur	51.683	1.057	1.483
<i>Málaga</i>	Antequera	111.818	2.469	2.334
<i>Sevilla</i>	La Sierra Sur	63.169	1.147	1.672
	De Estepa	38.079	588	1.008

CUADRO V
REPARTO DEL F.S.A. POR ORDEN DECRECIENTE COMARCAL

Comarcas	Provincias	Participación (millones)
1. Sierra de Cádiz	Cádiz	2.387
2. Antequera	Málaga	2.334
3. Penibética	Córdoba	2.281
4. Alto Alanzora	Almería	2.032
5. Sierra.	Huelva	1.936
6. Andévalo Occidental	Huelva	1.788
7. La Sierra Sur	Sevilla	1.672
8. Sierra Sur	Jaén	1.483
9. La Sierra.	Córdoba	1.472
10. Guadix	Granada	1.425

CUADRO VI
REPARTO DEL F.S.A. POR COMARCA EN PESETAS POR HABITANTES

Comarcas	Provincias	Ptas./habitante
1. La Sierra.	Córdoba	48.294
2. Penibética	Córdoba	48.294
3. Sierra.	Huelva	43.462
4. Andévalo Occidental	Huelva	43.462
5. Los Vélez	Almería	42.773
6. Alto Alanzora.	Almería	42.773
7. Río Nacimiento.	Almería	42.773
8. Campo Tabernas	Almería	42.773
9. Alto Andarax	Almería	42.773
10. Sierra de Cádiz	Cádiz	40.629

5. Huelva sigue muy de cerca a Córdoba en cantidad total y en pesetas por habitante, siendo su participación más importante en cuanto al indicador del P.I.B., que ocupa el segundo lugar y después por la tasa de paro y superficie. La extensa comarca de la Sierra, formada por 29 pequeños municipios con centros en Aracena y Cortegana, está situada en el puesto cinco y la del Andévalo Occidental en el seis, entre las que más reciben.

6. Sevilla tiene una fuerte significación en cuanto a la tasa de paro y también en saldo migratorio. Es la provincia que menos inversión representa por habitante, después de Málaga, y su comarca Sierra Sur, con Morón de la Frontera como centro principal, ocupa el séptimo lugar entre las más beneficiadas.

7. Cádiz sobresale por su alta tasa de paro y debido a que sólo figura con una comarca, ésta es la que más recibe entre las 25 consideradas deprimidas. Se trata de una zona con dos centros, uno en Ubrique, famosa por sus artículos de piel y marroquinería, y otro en Olvera que tiene un mayor peso del sector primario y mayores problemas laborales y de servicios públicos.

8. Málaga es la provincia con menos dinero por habitante en el supuesto de reparto del F.S.A. que estamos analizando. No obstante, el área de Antequera resulta la más beneficiada a continuación de la Sierra de Cádiz. Es también, con mucha diferencia, la comarca de mayor censo de población y, en nuestra opinión, la de mayores posibilidades de desarrollo, así como la de menor grado de depresión entre las 25 seleccionadas. La distribución de los asentamientos urbanos se localiza a lo largo de importantes vías de comunicaciones, siendo los municipios más destacados, Antequera, Archidona y Campillos. Creemos que la potenciación de toda esta zona, situada al norte de Málaga y en el centro de Andalucía, representa una alternativa viable ante la progresiva concentración de la población en la Costa del Sol.

6. DIRECTRICES PARA EL REPARTO DEL FONDO

Hasta aquí hemos analizado los criterios de distribución territoriales. Se trata, ahora, de ver el procedimiento y hacia qué sectores y proyectos puede ir destinada la inversión.

El artículo 20 de la Ley del Plan Económico especifica el contenido, finalidad y requisitos de los proyectos acogidos al Fondo de Solidaridad. Podemos destacar los siguientes aspectos:

1. Los proyectos podrán ser de carácter local o comarcal y la selección de los mismos se hará por la Comunidad Autónoma, en coordinación con las propuestas de las Corporaciones Locales y con las restantes inversiones públicas previstas en cada área territorial.

2. Para proyectos concretos acogidos al F.S.A. podrá acordarse una financiación compartida con recursos del propio fondo y con recursos de Planes de Cooperación Local o propios de las de las Corporaciones Locales.

3. Para la aplicación del F.S.A. se deberá elaborar programas de actuaciones económicas integradas de las diferentes Administraciones Públicas, en el área territorial afectada, bajo la coordinación de la Consejería de Economía e Industria.

Dada la pequeña cuantía del Fondo que resulta al repartir entre tantas comarcas, creemos que ésta debe acumularse a las inversiones previstas por otros Organismos, de acuerdo a un plan integral de desarrollo vinculante para todas las instituciones, tanto autonómicas como estatales, como de la administración local. En especial es necesario una coordinación estrecha con las Diputaciones y la Consejería de Política Territorial, ya que la finalidad principal del Fondo podría ser para la creación de infraestructura física.

Los servicios básicos, agua, luz, alcantarillado, teléfono y accesos viarios han de quedar garantizados para toda clase de núcleos de población, al menos, superiores a 100 habitantes. El reparto de la inversión en la comarca debe incidir principalmente en la cabecera y en las localidades mayores que registren cierto dinamismo económico. En función de estas características, los servicios y equipamientos serán más o menos abundantes. Así para una o más comarcas limítrofes y para una población mínima de unos 50.000 habitantes se requiere los siguientes servicios, además, por supuesto, de todos los de carácter básicos debidamente dotados.

- Centros para estudios de B.U.P. y C.O.U.
- Centros de Formación Profesional de 1.º y 2.º grado.
- Hospital Comarcal o Centro de Salud, Residencia de ancianos y otros servicios sociales necesarios.
- Servicios de seguridad ciudadana y de protección civil.
- Polígono residencial e industrial.
- Instalaciones deportivas, ocio y recreo.
- Mercado de abastos, ferias y mercados.
- Casa de la cultura, biblioteca y centro juvenil.
- Juzgados, notaría y registro.
- Oficinas de servicios agrarios, industriales y comerciales.

Por otra parte, las comarcas deprimidas acogidas al Fondo tendrán prioridad en los planes de actuación de las distintas Consejerías de la Junta, en especial en lo que se refiere a los temas de carreteras, transformación en regadíos, declaración de comarcas de reforma agraria, promoción de cooperativas, desarrollo de la minería y artesanía, construcción de viviendas o, mejor aún, concesión de subvenciones y préstamos ventajosos para su rehabilitación.

Para la aplicación del Fondo y seguimiento de las inversiones previstas en los programas de actuaciones, sería conveniente que no sólo la coordinación

sino también la responsabilidad recayese en una sola Dirección General, que podría ser de la Consejería de Economía, siempre que estuviera debidamente respaldada por la Presidencia de la Junta. Estimamos que un plan económico de desarrollo integral para las comarcas deprimidas con las características descritas, durante un período mínimo de seis años, crearía las condiciones de cambio y progreso o, al menos, un bienestar digno para las personas residentes en ellas.