

FRACASO DE LA ACCION REGIONAL

LA EFICACIA EXIGE RENOVAR LOS PLANIFICADORES

II

En la primera parte de este informe, publicada en nuestro número anterior, se repasaron los datos que obligan a calificar de rápido, imprevisto, incontrolado y desequilibrado al cambio del asentamiento y de la dedicación de la población española en la década de los años setenta. Se afirmó que un cambio así es indeseable, y que una acción regional, eficaz, decidida e inteligente hubiera hecho menos indeseable el cambio necesario. Pero que tal acción regional no es que haya fracasado, es que no ha existido. Lo que ha habido son «acciones regionales» inconexas, insuficientes y fracasadas. Se indicaba que si lleva razón el III Plan de Desarrollo cuando dice que «ha llegado el momento de plantear una política regional que hace unos años hubiera resultado utópica», no la llevaban el I Plan, cuando afirmaba que la suya era «una adecuada política de desarrollo regional», ni el II Plan, al proclamar que su política de desarrollo regional «complementa y proyecta en su dimensión geográfica la programación sectorial». Por último, se señalaba la población como criterio para medir el fracaso de la acción regional.

LA POBLACION, CRITERIO PARA MEDIR EL FRACASO DE LA ACCION REGIONAL

LAS acciones regionales del poder central realizadas durante el I y II Plan de Desarrollo han sido insuficientes. Han fracasado. Su fracaso está patente ahí, en la realidad, en los hechos, en los propios datos oficiales del Instituto Nacional de Estadística.

«acción regional», aquel Plan, aquel Polo, aquel «polígono» ha sido insuficiente, ha fracasado.

Este criterio de la evolución de la población es mejor que el de la evolución de la renta «per cápita». Entre otras razones porque la renta «per cápita» es un cociente que puede aumentarse de dos formas: aumentando el dividendo (la renta) o disminuyendo el divisor (los habitantes). Cosa esta última que precisamente sucede cuando la población emigra en gran cantidad, subiendo entonces la renta (per cápita) de una provincia de la que decenas, centenas de miles de sus habitantes han huido por encontrar insoportable su situación social y económica.

Pero es que, además, los propios Pla-

nes de Desarrollo han señalado, de forma naturalmente lógica, que la evolución del asentamiento de la población es a la vez objetivo y resultado de la acción regional. El I Plan, en su página 143, epígrafe 2.2.4. «Movimientos migratorios interiores», decía así:

«La deficiente movilidad social manifestada en los movimientos migratorios interiores, cuando éstos son impuestos por los desequilibrios regionales, se verá corregida en gran parte mediante la aplicación de unos adecuados criterios de localización geográfica de la actividad económica. Los problemas derivados de las migraciones internas serán afrontados teniendo en cuenta, junto a los imperativos

económicos, los aspectos humanos, psicológicos, demográficos, etcétera, del proceso de crecimiento».

Todo, hasta el sentido común, indica que la evolución de la distribución geográfica de la población es un buen indicador de la eficacia de la acción regional. El sentido común nos dice que cuando centenares de miles de personas huyen de una provincia (lo que le ha pasado, por ejemplo, a Badajoz en los diez años de 1961 a 1970), es porque el desarrollo regional no ha sido muy eficaz en ella que digamos.

Por eso me parece grave que el III Plan, al analizar «la realidad regional» en su página 175, diga que:

«Este comportamiento de la población española se ha visto reflejada en la disminución del

Por JUSTO DE LA CUEVA ALONSO

número de habitantes de 18 provincias entre 1950 y 1960, de 23 en el quinquenio 1960-1965 y de 20 entre 1966-1970. Esta disminución se limitó en su mayoría a pueblos pequeños y a zonas básicamente rurales”.

El subrayado es mío. La frase subrayada me parece grave. Y no sólo porque, aunque es literalmente verdad, oculta una parte importante de la verdad. Sino porque supone una infraestimación de la intensidad de los movimientos migratorios interiores y de sus características. Y una infraestimación semejante fue la que provocó el error de la previsión de la población activa agraria en el I Plan y el error de la previsión de la población urbana en el II Plan a que antes me he referido.

La frase subrayada no es verdad, porque es una verdad a medias. El censo de 1970 nos indica claramente que ha habido un municipio capital de provincia con casi un cuarto de millón de habitantes (243.759) que ha disminuido su población en el período intercensal. Que tiene en 1970 menos habitantes que en 1960. Una ciudad que incluso es declarada «Área Metropolitana» por la Dirección General de Urbanismo y como «Área Urbana y Metrópoli de equilibrio» por el III Plan. Es Murcia.

Y han disminuido igualmente de población **siete** municipios con más de 50.000 habitantes y menos de 100.000. **Uno** de 40.000 a 49.999. **Tres** de 30.000 a 39.999. **Seis** de 25.000 a 29.999. **Quince** de 20.000 a 24.999. **Veintitrés** de 15.000 a 19.999. Y **sesenta y seis** de 10.000 a 14.999. En total, **ciento veintidós** (122) municipios urbanos (con 10.000 o más habitantes en 1970). **Uno de cada cuatro municipios urbanos**. Esos 122 municipios tienen en su conjunto **trecientos mil habitantes menos en 1970 que en 1960**.

El cuadro 1 refleja la variación, durante el período 1961-70, de la población de hecho de los municipios que figuran con 10.000 o más habitantes en el censo de 1970, que son a los que el Instituto Nacional de Estadística y la Comisaría del Plan llaman «urbanos». El mapa indica la localización provincial de los municipios de 10.000 o más habitantes que han disminuido su población en el período 1961-70. El nos advierte de que no es garantía el ser municipio grande para no sufrir pérdidas de población **si se está enclavado en una región deprimida**. Obsérvese la cantidad de municipios andaluces, asturianos y gallegos que han perdido población.

Y no se diga que eso se explica porque esas son regiones que tienen muchos municipios urbanos. También tiene muchos Barcelona (38) y ni uno sólo de ellos ha perdido población. Y quince de ellos han doblado, o más que doblado, su población en el período. O Madrid, que tiene quince, de los cuales diez han doblado, o más que doblado, su población. La única objeción válida es que muchos de los municipios gallegos y asturianos que figuran con 10.000 o más habitantes no son realmente urbanos, porque su población está dispersa en aldeas y parroquias. Pero

eso, que es un defecto de la definición de población «urbana» del Instituto Nacional de Estadística, no afecta al hecho básico, que es éste:

LOS MUNICIPIOS «URBANOS» TAMBIEN PUEDEN PERDER Y PIERDEN POBLACION (Y MUCHA) CUANDO ESTAN SITUADOS EN REGIONES DEPRIMIDAS.

El error de enfoque del párrafo citado del III Plan es grave. Porque tiene consecuencias. Como las tuvo el parecido error del II. La monografía del II Plan dedicada a «Estructuras y Servicios Urbanos», en su página 14, línea 12, dijo:

“a efectos de previsión de los incrementos de población urbana se acepta dicho orden de magnitud como tendencia más probable de la inmigración en el período 1967-71, lo cual equivale a aceptar que las inmigraciones anuales en dicho período serán, en términos aproximados LA MITAD de las acaecidas en el quinquenio 1960-65”.

Y bien. En el III Plan, página 177, línea primera de texto, se lee:

“La migración interprovincial neta en el período 1966-70 ha ascendido a unas 672.000 personas, CIFRA SUPERIOR a la del quinquenio 1961-65 que fue de más de 400.000”.

Los subrayados y las mayúsculas son míos, claro. ¿Les parece a ustedes exagerado que yo haya calificado de IMPREVISTO el cambio del asentamiento de la población? Planear es el ejercicio de la acción de prever. Pero no de cualquier manera. CON PRECISIONES. Porque los errores los paga la gente. Los 722.000 individuos de más, imprevistos, en las zonas urbanas en 1970 para los que lógicamente, al no preverlos, no previó el II Plan servicios, ni viviendas, ni escuelas, etcétera, etcétera. No es que

tampoco los otros inmigrantes (los previstos) hayan tenido escuelas, viviendas, etcétera. Pero por lo menos la conciencia de los responsables habría quedado cargada con la auténtica magnitud de los déficits.

En fin. Vamos ya a hacer el repaso de las acciones regionales del poder central constatando su fracaso mediante el empleo del criterio de la población y de la emigración.

EL FRACASO DE LAS ACCIONES REGIONALES DEL PODER CENTRAL

PLAN BADAJOZ Trescientos veintisiete mil emigrantes en veinte años (1951-1970)

Plan Badajoz. Entre 1953 y 1970, **trece mil ciento sesenta y tres millones de pesetas** (13.163.000.000) de inversión pública. De ellos, 8.374 en el período 1961-70. De ellos, 3.937 en el I Plan.

En 1970, la provincia de Badajoz tenía 146.771 habitantes menos que en 1960.

Alburquerque, Cabeza del Buey, Castuera, Fregenal de la Sierra, Oliva de la Frontera y Olivenza, municipios que en 1960 tenían más de 10.000 habitantes, han visto caída su población por debajo de esa cantidad.

Villanueva de la Serena (con más de 20.000 habitantes) y Azuaga, Montijo, Villafranca de los Barros y Jerez de los Caballeros (de más de 10.000) han visto disminuida su población. Jerez de los Caballeros tiene en 1970

una población que es inferior a las dos terceras partes de la que tenía en 1960. Es el triste campeón español de los municipios urbanos en la carrera de pérdida de población. Ha perdido el 39 por 100 de su población de 1960 en los diez años siguientes.

En el número 1 de la «Revista de Estudios Sociales», Salustiano DEL CAMPO, Juan DIEZ NICOLAS y José Luis PEREZ ARNAIZ criticaban, con razón, la definición de Áreas Metropolitanas realizadas por la Dirección General de Urbanismo. Decían así: «Una vez más, una definición convencional extraída de un manual americano (la de área metropolitana) se concreta y aplica a unos presupuestos de ordenación espacial histórico-tradicionales (los municipios) y el resultado es el bautizo con el nombre de áreas metropolitanas españolas de espacios que tienen poco en común: Barcelona y Badajoz o Madrid y Cartagena, por ejemplo».

Tan poco en común que, siendo nota característica de un Área Metropolitana su capacidad de crecimiento demográfico, superior —por la inmigración— al crecimiento vegetativo, el Área Metropolitana de Badajoz crece tan poquito, tan poquito (966 habitantes), que no llega al uno por ciento de crecimiento. Exactamente el 0,79 por 100 de la población de 1960, en diez años. Pamplona, Área Metropolitana de similar tamaño a la de Badajoz en 1960, creció en ese período el 50,21 por 100.

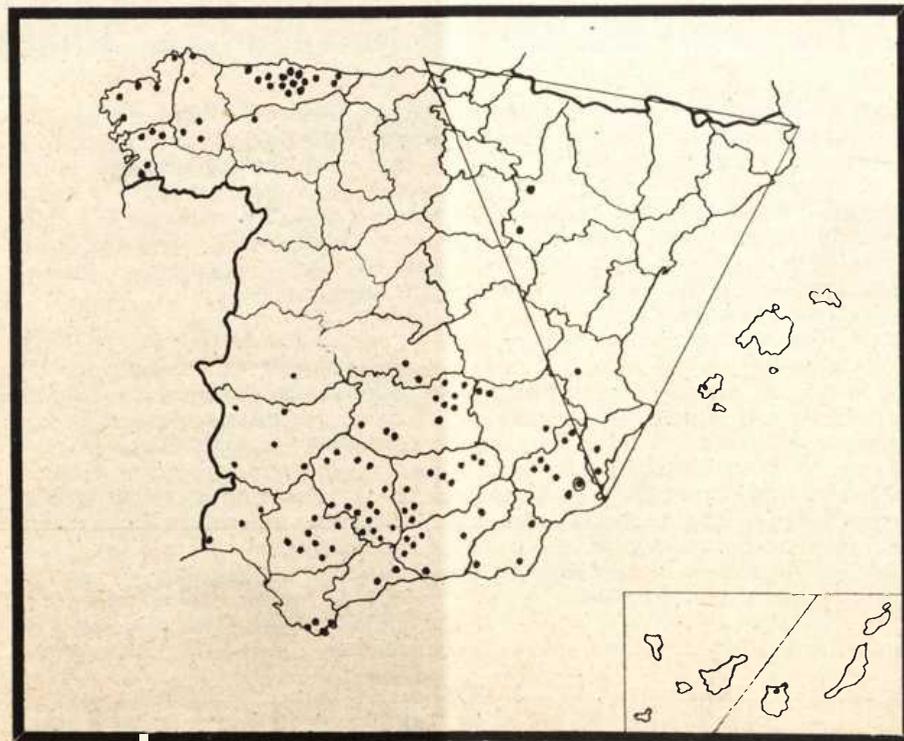
O sea, que el Área Metropolitana de Badajoz es como su provincia, **emigratoria**.

Si a la pérdida de población le sumamos el crecimiento vegetativo (diferencia de nacidos y fallecidos), obtendremos el saldo migratorio. La monografía «Estudio sobre la población española» del III Plan (página 229), cifra ese saldo en 233.999. Si le sumamos el saldo emigratorio del período 1951-60 (93.230), tendremos que en **VEINTE AÑOS** la provincia de Badajoz **ha perdido por emigración 327.229 habitantes, muy poco menos de la mitad de la población que tiene en 1970**.

Hay que señalar que la propia Comisaría del Plan, en su Ponencia de Desarrollo Regional (página 13, línea 9), reconocía que:

“La aplicación del Plan Badajoz, si bien ha tenido efectos favorables en la potenciación de la riqueza provincial, no ha sido ni mucho menos suficiente para resolver los grandes problemas que venía arrastrando el desequilibrio entre población y riqueza agraria de la región extremeña. Pudiera decirse que ha supuesto tan sólo una medida necesaria para aliviar la situación social y cambiar, con base a los regadíos de las cuencas del Tajo y Guadiana, una parte de la estructura económica de la zona. Pero la solución a corto plazo de las tensiones sociales de la región extremeña ha sido posible gracias a la aparición de factores exógenos a la misma, como son el desarrollo económico de otras áreas nacionales e internacionales. La atracción de

MUNICIPIOS CON 10.000 O MAS HABITANTES EN 1970, QUE TIENEN MENOS POBLACION QUE EN 1960



tales áreas ha permitido reducir el nivel de la presión demográfica regional por medio de una creciente emigración de la mano de obra campesina, primero, y de la salida de contingentes de población de toda clase en los momentos actuales.

El desarrollo económico y social del país exige, sin embargo, acometer para esta región una inequívoca acción del Estado que, apoyándose en el alumbramiento de la riqueza agrícola, forestal y ganadera ya existente, y subsanando las deficiencias de su actual ordenación transformadora y comercial, encuentre en los sectores industriales y de servicios un complemento indispensable".

(No quisiera que ningún lector malicioso pensara que la posibilidad de este reconocimiento tiene que ver con el hecho de que las monografías del Plan las leen sólo unos puñados de especialistas, mientras que son quince millones los españoles que escuchan los trémolos emocionados de las voces de los locutores de TVE al hablar del Plan Badajoz.)

¡Ah! Según el Banco de Bilbao, la participación en 1964 de la provincia de Badajoz en los ingresos nacionales fue el 1,30 por 100 del total. En 1969, el 1,24 por 100.



PLAN JAEN

Trescientos treinta y cinco mil emigrantes en veinte años

Plan Jaén: 7.486 millones de pesetas de inversión pública, en dieciséis años (1954-1970). De ellos, 1.832 en el I Plan.

En 1970, la provincia de Jaén tenía 75.245 habitantes menos que en 1960. El 10,3 por 100 menos. DE LOS 17 MUNICIPIOS URBANOS DE JAEN (con más de 10.000 habitantes en el censo de 1970), 10 tienen menos habitantes que en 1960. Uno de ellos, Linares, tiene más de 50.000 habitantes. Son Andújar, Alcalá la Real, Martos, Alcaudete, Baeza, Beas de Segura, Jódar, Villacarrillo y Villanueva del Arzobispo. Cazorla y Porcuna han dejado de ser «urbanos», tienen menos de 10.000 habitantes en 1970.

- Saldo emigratorio 1961-1970 = 183.201.
- Saldo emigratorio 1951-1960 = 152.267.
- Total emigrantes en veinte años = 335.568. MAS DE LA MITAD DE LA POBLACION DE 1970.

POLO DE BURGOS

NOVENTA Y SIETE DE CADA CIEN MUNICIPIOS BURGALSES TIENEN EN 1970 MENOS HABITANTES QUE EN 1960.

Fecha de iniciación: 1-II-1964. Fecha de terminación: 31-XII-1974.

Puestos de trabajo creados en el polo y ocupados: 8.080.

Inversión realizada y en construcción: 7.101 millones de pesetas.

La provincia de Burgos tenía, en 1970, 22.716 habitantes menos que en 1960 (el 5,9 por 100 menos). En el período 1951-1960, su población aumentó.

De los 485 municipios de la provincia, 471 tenían en 1970 menos habitantes que en 1960 (el 97 por 100).

Saldo emigratorio de la provincia, 1961-1970: 52.522.

El municipio de Burgos sí creció. Y bastante, el 45 por 100 de su población de 1960 (37.738 habitantes más). Entre 1950 y 1960 sólo había

sufrido un incremento del 10 por 100.

En 1964, el porcentaje del total de ingresos nacionales que correspondía a la provincia era el 1,14 por 100. En 1969 bajó al 1,12 por 100.

POLO DE HUELVA

LOS EMIGRANTES DE LA PROVINCIA SON CINCO VECES MAS QUE EN LA DECADA ANTERIOR.

Fecha de iniciación: 1-II-1964. Fecha de terminación: 31-XII-1974.

Puestos de trabajo creados y ocupados: 2.925.

Inversión realizada y en construcción: 10.461 millones de pesetas.

La provincia de Huelva tenía en 1970 menos habitantes (2.251) que en 1960.

Ocho de cada diez municipios de la provincia (el 84 por 100) tienen en 1970 menos habitantes que en 1960. Tres de ellos urbanos. Y otros dos (Cartaya y Calañas) han caído por debajo de los 10.000 habitantes, perdiendo su condición de urbanos.

Saldo emigratorio de la provincia, 1961-1970: 43.976 (cinco veces superior al del decenio anterior).

Huelva capital sí ha crecido (el 29 por 100 de su población de 1960). Había crecido el 18 por 100 en el decenio anterior.

La provincia participaba de los ingresos nacionales con el 0,87 por 100 del total en 1964. Bajó su participación al 0,81 por 100 en 1969.

POLO DE LA CORUÑA

UN POLO DEL QUE LA GENTE EMIGRA.

Fecha de iniciación: 1-II-1964. Fecha de terminación: 31-XII-1971.

Puestos de trabajo creados y ocupados: 2.336.

Inversión realizada y en construcción: 5.840 millones de pesetas.

CUADRO N.º 1

VARIACION DE LA POBLACION EN EL PERIODO 1961-1970 DE LOS MUNICIPIOS "URBANOS" (10.000 o más habitantes en 1970)

CAPITALES DE PROVINCIA

% que la variación	Número de habitantes de hecho en el Censo de 1970						
...	0	0	0	0	0	0	0
...	1	1	1	1	1	1	1
0 a -9	1	1	1	1	1	1	1
...	27	13	4	4	1	1	50

La provincia aumentó su población en el período 1961-1970. Pero muy poco, el 1 por 100 (12.459 habitantes). La que menos de las que aumentaron.

Los dos tercios de los municipios de la provincia han disminuido su población en el período.

De ellos, tres con más de 10.000 habitantes. Y otros cuatro municipios, que en 1960 tenían 10.000 habitantes, ya no llegan a esas cifras en 1970.

Saldo emigratorio de la provincia, 1961-1970: 79.331 (20.000 emigrantes netos más que en el decenio anterior).

Pero es que, si bien las provincias de Burgos y Huelva tenían saldo emigratorio como la de La Coruña, por lo menos las capitales Huelva y Burgos eran inmigratorias. Pero La Coruña capital ha crecido tan poco que es el propio polo de La Coruña el que tiene saldo emigratorio. La Coruña es, después de Murcia, Badajoz y Oviedo, el Área Metropolitana de las 26 definidas por la Dirección General de Urbanismo que menos ha crecido en el período intercensal (un 6,84 por 100). Cuando en el decenio anterior (sin ser polo) creció el 32 por 100. Entonces aventajaba en crecimiento a Santiago y a El Ferrol. En este decenio, La Coruña ha incrementado su población en menos habitantes (en cifras absolutas y relativas) que Santiago y que El Ferrol.

POLO DE SEVILLA

O «EL CASO DE LOS 100.000 HABITANTES EXTRAVIADOS».

Fecha de iniciación: 1-II-1964. Fecha de terminación: 31-XII-1970.

Puestos de trabajo creados y ocupados en el polo: 7.053.

Inversiones realizadas y en construcción: 6.986 millones de pesetas.

La provincia aumentó su población, en el período 1961-1970, en tan sólo el 6 por 100 de su población de 1960. Si excluimos la capital, el resto de la provincia tenía en 1970 menos habitantes que en 1960 (13.017 menos).

Más de la mitad de los municipios de la provincia tienen menos población en 1970 que en 1960. Entre ellos, ocho municipios de más de 10.000 habitantes. Hay que resaltar el caso de Ecija, que bajó de 49.762 habitantes, en 1960, a 36.056 en 1970, disminuyendo en 13.706 (el 27,5 por 100 de su población de 1960).

Saldo emigratorio de la provincia, 1961-1970: 113.980 personas (más del triple del que «expulsó» el decenio anterior).

Sevilla capital aumentó su población en un 23 por 100.

En 1964, al comenzar el I Plan, a la provincia de Sevilla le correspondía

el 3,11 por 100 de los ingresos nacionales. En 1969, el 3,04 por 100.

Sevilla capital ha protagonizado, además, un patético caso de despiste. Hasta que fueron conocidos los resultados del censo de población de 1970, los sevillanos creyeron, porque así se lo habían dicho, que su ciudad había crecido tanto que había sobrepasado a Valencia, convirtiéndose en la tercera capital de España, con muy cerca de setecientos mil (680.293) habitantes.

Cuando fueron conocidos los resultados del censo, esa población estimada se desinfló vertiginosamente. Se habían «extraviado» más de 100.000 sevillanos. La población de hecho del municipio de Sevilla, según el censo de 1970, era de 548.072 habitantes. La de derecho, algo menor, 545.692. No se crea que habían sido los propios sevillanos (siempre exagerados ellos, según el tópico) los que habían «inflado» sus cifras de población. Todavía hoy el Instituto Nacional de Estadística entrega graciosamente a los que compran sus publicaciones en la calle de Ferraz un folletito desplegable titulado «España en cifras, 1971», en cuya página 2 figura la población de las capitales de Madrid, Barcelona, Valencia, Sevilla, Zaragoza y Málaga para los años 1950, 1960 y 1970. A la derecha del año 1970 hay una llamada (1) que indica «cifras estimadas». Y allí campea esplendorosamente la población «estimada» de 680.293 habitantes para Sevilla. A mí me han regalado el folletito de marras cuando compré otro ejemplar del censo de población de 1970 (en el que figura la población censal de 548.072 habitantes) para preparar este informe.

La causa de tamaño error hay que buscarla, una vez más, en la infraestimación «oficial» de la emigración. En efecto, la Monografía de Población del III Plan (III Plan de Desarrollo. Estudio de la población española) ha llegado a tiempo de poder publicar los resultados del censo, pero no de usarlos para sus cálculos. Y reconoce en sus páginas 228 y 229 que sus redactores habían estimado que la provincia de Sevilla había sido receptora de población, había tenido, en el período 1961-1970, un saldo migratorio positivo (+ 23.128 inmigrantes netos). Pero que los resultados del censo mues-

tran que, por el contrario, Sevilla ha sido provincia emisora de población, ha tenido un saldo migratorio negativo de 113.980 emigrantes netos. De ahí que la población de 1970 calculada por la Monografía del III Plan para la provincia tenga un error absoluto de 141.885 habitantes de más. Es decir, más de un 10 por 100 de exceso sobre los resultados censales.

POLO DE VIGO

LOS DEFECTOS DE INFRAESTRUCTURA.

Fecha de iniciación: 1-II-1964. Fecha de terminación: 31-XII-1971.

Puestos de trabajo creados y ocupados en el polo: 9.526.

Inversión realizada o en construcción: 4.948 millones de pesetas.

La provincia de Pontevedra vio aumentar su población, en el período 1961-1970, en 70.472 habitantes. La parte del león en ese aumento (52.230 habitantes) correspondió precisamente a VIGO, cuyo aumento representa el 36 por 100 de la población de 1960.

El 45 por 100 de los municipios de la provincia de Pontevedra tuvieron menos habitantes en 1970 que en 1960. El saldo emigratorio de la provincia (13.812) es cinco veces más pequeño que en el decenio anterior.

El polo de Vigo, que es uno de los que mejores resultados ha obtenido, padece, quizá en mayor grado que otros, la insuficiencia de la infraestructura. Hace unas semanas, los empresarios del polo, convocados por el Consejo Provincial de Empresarios, han protestado de las dificultades que crean esos problemas de infraestructura:

"En la reunión se dijo que el déficit de agua es muy acusado, ya que alguna empresa tuvo que construir hasta veinte pozos para conseguir dicho elemento. Otra industria se mantiene a medio rendimiento por la misma causa, y, en general, se dijo también que son varias las fábricas

que se ayudan entre sí y se prestan agua para realizar sus programas de trabajo.

El problema de la falta de líneas telefónicas también fue planteado en la reunión de los empresarios, algunos de los cuales afirmaron que habitualmente se comunican con Vigo mediante emisoras".

Es este un problema común a los polos. Con el realismo y la sinceridad que le caracterizan, el secretario general de la Presidencia del Gobierno, señor MEILAN, en su libro «El territorio, protagonista del desarrollo» (páginas 106 y 107), reconocía que «una de las principales rémoras para un mayor éxito de los polos de desarrollo ha sido la falta de unas infraestructuras previas al comienzo de la vigencia de aquéllos. La deficiencia en las infraestructuras no es "patrimonio" exclusivo de la planificación; es el reflejo de una insuficiente coordinación administrativa. Las previsiones del Plan pueden ser excelentes, pero su realización tropieza demasiado a menudo —por unas u otras causas— con la falta de sincronización y de rapidez de los órganos encargados de ejecutar los distintos aspectos. Permítame una muestra. El 30 de enero de 1964 se localizaron los primeros polos; entre ellos figuraba el de Vigo. Dos años más tarde, el 7 de abril de 1966, a propuesta del Ministerio de la Vivienda, se aprueba la delimitación y la fijación de precios máximos y mínimos de los terrenos destinados íntegramente a zona industrial (primera fase). El contador estaba corriendo desde hacía dos años. En este mismo año, último de la vigencia del citado polo, se han aprobado todavía obras de infraestructura en ese polo.

«Como es obvio —añade el profesor MEILAN—, no digo esto por el irresponsable —y, en mi caso, inconsecuente— deseo de criticar una labor, sino con el fin de tomar conciencia de una realidad».

Como es obvio, yo lo cito por el deseo —no irresponsable— de criticar la acción del Gobierno. Porque es mi derecho y mi deber como ciudadano criticar la labor del que ejerce el poder.

La elaboración de un Plan de Desarrollo Económico y Social es fundamen-

CUADRO N.º 2

NO CAPITALES

Número de habitantes de hecho en el Censo de 1970

	1960	1970	%	1960	1970	%
Sevilla	548.072	548.072	100	548.072	548.072	100
Badajoz	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Burgos	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Madrid	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Málaga	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Barcelona	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Valencia	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Zaragoza	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Oviedo	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Murcia	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Huelva	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
La Coruña	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Sevilla	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Badajoz	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Burgos	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Madrid	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Málaga	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Barcelona	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Valencia	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Zaragoza	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Oviedo	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Murcia	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Huelva	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
La Coruña	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Sevilla	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Badajoz	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Burgos	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Madrid	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Málaga	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Barcelona	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Valencia	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Zaragoza	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Oviedo	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Murcia	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Huelva	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
La Coruña	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Sevilla	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Badajoz	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Burgos	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Madrid	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Málaga	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Barcelona	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Valencia	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Zaragoza	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Oviedo	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Murcia	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Huelva	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
La Coruña	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Sevilla	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Badajoz	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Burgos	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Madrid	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Málaga	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Barcelona	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Valencia	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Zaragoza	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Oviedo	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Murcia	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Huelva	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
La Coruña	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Sevilla	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Badajoz	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Burgos	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Madrid	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Málaga	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Barcelona	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Valencia	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Zaragoza	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Oviedo	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Murcia	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Huelva	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
La Coruña	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Sevilla	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Badajoz	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Burgos	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Madrid	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Málaga	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Barcelona	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Valencia	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Zaragoza	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Oviedo	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Murcia	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Huelva	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
La Coruña	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Sevilla	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Badajoz	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Burgos	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Madrid	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Málaga	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Barcelona	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Valencia	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Zaragoza	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Oviedo	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Murcia	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Huelva	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
La Coruña	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Sevilla	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Badajoz	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Burgos	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Madrid	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Málaga	100.000	100.000	100	100.000	100.000	100
Barcelona	100.000					

talmente una labor política, si bien necesite instrumentarse técnicamente. Una labor política en el sentido de hacer posible lo necesario. Pero los únicos que realmente pueden afrontar la carga, a la vez pesada y deseada, de ejercer el arte de hacer posible lo necesario, son aquellos que poseen el poder, aquellos «a cuyo cargo está el cuidado de la comunidad». Ello implica que el ciudadano que no posee el poder tiene que formular sus discrepancias respecto de lo que cree posible y de lo que cree necesario, con la esperanza, siquiera sea remota, de influir en los que poseen el poder para modificar la definición de lo que es necesario y de lo que es posible.

Digamos por último que si en 1964 a la provincia de Pontevedra le correspondía el 1,80 por 100 del total de ingresos nacionales, en 1969 esa participación había disminuido. Y era del 1,79 por 100.

POLO DE VALLADOLID

NOVENTA Y CINCO DE CADA CIENTO MUNICIPIOS VALLISOLETANOS TIENEN EN 1970 MENOS HABITANTES QUE EN 1960.

Fecha de iniciación: 1-II-1964. Fecha de terminación: 31-XII-1970.

Puestos de trabajo creados y ocupados en el polo: 12.543.

Inversión realizada y en construcción: 10.327 millones de pesetas.

La provincia aumentó su población, en el período 1961-1970, en 49.466 habitantes, el 11 por 100. Valladolid capital creció en 84.534 habitantes (un 55 por 100 de la población de 1960), siendo la segunda capital de provincia, tras Vitoria, por la intensidad de su crecimiento. La provincia que en el decenio anterior tuvo saldo emigratorio (casi 30.000 personas) cambia de signo y se convierte en inmigratoria (saldo inmigratorio de 3.280).

Pero si excluimos a la capital, el resto de la provincia ha visto disminuida su población. Tiene 35.068 habitantes menos que en 1960. Y de 233 municipios, sólo 11 aumentaron. Y 222 tienen menos habitantes (el 95 por 100).

POLO DE ZARAGOZA

NOVENTA Y CUATRO DE CADA CIENTO MUNICIPIOS ZARAGOZANOS TIENEN EN 1970 MENOS HABITANTES QUE EN 1960.

Fecha de iniciación: 1-II-1964. Fecha de terminación: 31-XII-1969.

Puestos de trabajo creados y ocupados en el polo: 7.297. Inversiones realizadas y en construcción: 6.243 millones de pesetas.

La provincia aumenta su población, en el período 1961-1970, en 103.414 habitantes (el 15 por 100 de la población de 1960). Zaragoza capital aumenta en 153.529 (casi la mitad, el 47 por 100, de su población de 1960). La provincia, en vez del saldo emigratorio del decenio anterior (16.537), presenta ahora un saldo inmigratorio de casi 40.000 inmigrados netos (38.580).

Pero si excluimos la capital, el resto de la provincia tiene, en 1970, 50.000 habitantes menos que en 1960. El 94 por 100 de sus municipios (279) tienen en 1970 menos habitantes que en 1960. Las otras dos provincias aragonesas se desertizan y tienen ya en 1970 menos habitantes que setenta años antes. Calatayud y Tarazona tienen también menos habitantes en 1970 que en 1960.

¿POLOS O VORTICES?

Zaragoza es el caso extremo de los polos, demuestra con claridad que la política de polos sí ha servido (y

no en todos los casos, recuérdese La Coruña) para el progreso y el avance de los **municipios** en que se han enclavado. Pero no han funcionado como polos, sino como vórtices. Zaragoza y Valladolid, casos extremos de crecimiento, han «chupado» población de sus entornos. No han dinamizado la «malla urbana» de sus provincias. No han sido polos, sino vórtices.

Mientras que los auténticos polos «naturales», Madrid, Barcelona, Bilbao, San Sebastián, Valencia, dinamizan su entorno y hacen aumentar la población de los municipios que les rodean en la 1.ª, 2.ª y 3.ª corona, la acción dinámica de los polos se limita a sus municipios y a alguno del entorno.

LOS POLIGONOS DE DESCONGESTION NO DESCONGESTIONAN

Si los polos no han sido polos, sino vórtices, los polígonos de descongestión ~~no han descongestionado~~. El Decreto de 30 de enero de 1964 localizaba los polígonos de descongestión de Madrid en Manzanares, Aranda de Duero, Alcázar de San Juan, Toledo y Guadalajara. Mientras que el Area Metropolitana de Madrid aumentó su población en **UN MILLON CIENTO TRECE MIL HABITANTES** en el período 1961-1970, pasando de 2.351.556 a 3.465.114 (en realidad, 3.553.421 si añadimos la población de los diez municipios que han pasado a tener en 1970 los requisitos de densidad y crecimiento de población exigidos), los polígonos **aumentaron su población en 18.606 habitantes**.

Con el «Inri» de que ese aumento es un saldo porque uno de los polígonos de descongestión funcionó, pero para descongestionarse a sí mismo. **Manzanares** tuvo, en 1970, 2.155 habitantes menos que en 1960. El día 29 del mes pasado, «Nuevo Diario» comentaba la noticia de que con capital manchego se va a montar (no se ha montado, se va a montar), en el polígono industrial de Manzanares, una fábrica de confec-

ción de ropas, creando varios centenares de puestos de trabajo. Comentaba el redactor de «ND» que «sería la primera industria que se instala en este área de descongestión industrial de Madrid desde su creación, por Decreto de enero de 1964, tras la puesta en marcha del llamado Plan Manzanares, que data de 1962». Sin comentarios. ¿Para qué?

Guadalajara sí que crece. Y mucho. Pero no es porque descongestione a Madrid. Sino porque ya es parte de Madrid. Porque la mancha de aceite del Area Metropolitana de Madrid, extendiéndose por la carretera, se ha ido tragando a Coslada, a San Fernando de Henares, a Torrejón de Ardoz, a Alcalá de Henares, a Azuqueca de Henares (ya provincia de Guadalajara) y a la propia Guadalajara. La mejor prueba de que Guadalajara ya es «Area Metropolitana de Madrid» es que empieza a padecer las crónicas carencias de servicios, las incoherencias y la falta de coordinación administrativa, que son los rasgos característicos de Madrid. El corresponsal de «ABC» en Guadalajara comunicaba el pasado día 2 de abril que «el desarrollo de la capital está desbordando todos los planes docentes. Faltan escuelas, y las existentes resultan mal empleadas después del cambio masivo de hogares a la zona residencial del polígono de descongestión. Con la entrega de casi 2.000 viviendas en un extremo de la ciudad, los niños tienen ahora que desplazarse, por falta de centros docentes, de una punta a otra de la capital». No falla. ¿Que entregan casi 2.000 viviendas y no hay escuelas, aunque el Ayuntamiento haya cedido hace ya casi tres años los solares reglamentarios? Eso es Madrid.

Don Pedro Doblado Claverie, delegado del Gobierno-presidente de la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Area Metropolitana de Madrid, ha dicho a «Actualidad Económica» que «el Plan actual se asentaba en una política de descongestión y de contención. La población prevista en el Plan para 1970 era de dos millones ochocientos noventa y tres mil habitantes, y el censo supera los tres millones cuatrocientos mil (MAS DE MEDIO MILLON DE ERROR, APOSTILLO YO). Pero el Plan —añade el delegado del Gobierno— no se desarrolló en sus niveles inferiores; la coordinación no se logró; las grandes infraestructuras previstas como fundamentales NO SE REALIZARON; aparecieron fenómenos nuevos, como la motorización a ritmo acelerado (CLARO, PIENSA UNO, COMO ESTO DEL AUTOMOVIL LO HEMOS INVENTADO AQUI EN ESPAÑA, QUIEN IBA A IMAGINARSE LOS PROBLEMAS QUE TRAIA; YA SE SABE QUE SER LOS PRIMEROS SIGNIFICA ENFRENTARSE CON PROBLEMAS INEDITOS); la concentración de empleos terciarios en las áreas centrales y la demanda de zonas residenciales unifamiliares, al propio tiempo que fueron consecuencia de lo anterior, desviaron fuertemente las previsiones y... etcétera, etcétera». Se explica uno que el señor delegado del Gobierno dijera a los periodistas hace un mes que «el propósito fundamental de las Ordenanzas Municipales es conseguir una

CUADRO N.º 3

TOTAL CAPITALES Y NO CAPITALES

	1960	1970	%
Total	1.000.000	1.000.000	100
Capital	1.000.000	1.000.000	100
No Capital	0	0	0
Total	1.000.000	1.000.000	100
Capital	1.000.000	1.000.000	100
No Capital	0	0	0

(1) En el número 773 de SABADO GRAFICO en el cuadro E por error no figuraron Paiporta (Valencia), que pasó de 4.054 habitantes de hecho en el Censo de 1960 a 11.224 en el de 1970, casi triplicando su población (el aumento 1961-70 representa el 176 por 100 sobre la población de 1960) ni Burlada (Navarra), con 13.328 habitantes en 1970 (3.560 en 1960, aumentó el 277 por 100).

descongestión de Madrid, objetivo que no se ha conseguido hasta ahora». Ni con las Ordenanzas ni con los polígonos de descongestión.

EL CAMPO DE GIBRALTAR

En el I Plan se invirtieron 2.153 millones de pesetas. Y 7.682 millones es la inversión pública realizada hasta 1970 inclusive. De los municipios que lo componen, Los Barrios, Castellar, Jimena, Tarifa y La Línea, tenían en 1965 menos habitantes que en 1960, y en 1970 menos que en 1965. La Línea es uno de los pocos municipios españoles de más de 50.000 habitantes que han disminuido su población. En el Campo de Gibraltar sólo crecen Algeciras, puerto importante, y San Roque (menos del 5 por 100).

TIERRA DE CAMPOS

Varias veces he citado el excelente estudio de Víctor PEREZ DIAZ sobre Tierra de Campos. Tierra de Campos está en desbandada. Son excepciones los municipios que crecen (seis entre un cuarto de millar de municipios de Palencia, León, Valladolid y Zamora). Y disminuyen también los municipios de más de 1.000 habitantes, que allí son grandes. Por ejemplo, una Villafáfila, que baja casi el 40 por 100 de su población de 1960. O un Villarrín de Campos (36 por ciento), o un Villarramiel (32 por ciento), o un Galleguillos de Campos (36 por 100). Desciende Medina de Rioseco por debajo de los 5.000 habitantes. Cae Carrión de los Condes desde 3.414 a 2.588 habitantes, disminuyendo la cuarta parte de la población de 1960.

Estaba yo escribiendo este trabajo y percibí la lírica voz de un locutor de Televisión Española que mezclaba la Historia, las piedras, la pátina y otras reminiscencias emocionales sobre las «tierras de pan llevar» para presentar una realización concreta en Frómista. Callándose, claro, que Frómista tenía 1.588 habitantes en 1960 y sólo 1.372, el 13 por 100 menos, en 1970.

Los casi 5.000 millones de pesetas de inversión pública en el período 1966-1970 no han impedido la desbandada, la regresión y el retroceso.

HAY QUE CAMBIAR A LOS PLANIFICADORES

Los hechos, la realidad hablan por sí solos. Hay que sustituir una po-

lítica fracasada por otra nueva. Hay que regionalizar el Plan. Y para ello hay que cambiar a los planificadores. Cambiar a los protagonistas de la planificación. No en el sentido de cambiar a los actuales por otros distintos. No en el sentido de cambiar a los moderados por los extremistas o a los liberales por los socialistas. El cambio que se necesita es un cambio cuantitativo (que supondrá uno cualitativo). Hay que cambiar a los planificadores haciendo que su número se confunda con el de la entera comunidad española. Es preciso que sea la entera comunidad española, las regiones españolas, las que realicen y protagonicen la labor de planificación, que es ciertamente imprescindible, necesaria y vital para el país. Es preciso que, como dice Edgar PISANI en «La region... pour quoi faire?», se explique

"a cada uno, a todo lo largo de su vida, el 'porqué' de la cosas, para que el hombre, perdiendo la sensación de que el mundo se hace sin él, pierda también la certidumbre de que se hace contra él".

No se me diga que la planificación es una tarea difícil y compleja. Lo sé. Pero los técnicos están, estamos, debemos estar para preparar, para explicar técnicamente las opciones. Las opciones las debe tomar el pueblo. Y no se diga que el pueblo no se entera. Como ha escrito Franz Fanon:

"Un hombre aislado puede mostrarse rebelde a la comprensión de un problema, pero el grupo, la aldea, comprende con una rapidez desconcertante. Es verdad que si se toma la precaución de emplear un lenguaje sólo comprensible para los licenciados en Derecho o en Ciencias Económicas se probará fácilmente que las masas deben ser dirigidas. Pero si se habla el lenguaje concreto, si no se está obsesionado por la voluntad perversa de confundir las cartas, de desembarazarse del pueblo, se advierte entonces que las masas captan todos los matices, todas las astucias. Recurrir a un lenguaje técnico significa que se quiere considerar a las masas como profanos. Ese lenguaje disimula mal el deseo de los conferenciantes de engañar al pueblo, de dejarlo fuera. La empresa de oscurecimiento del lenguaje es una máscara tras la cual se perfila una más amplia empresa de despojo. Se pretende al tiempo arrebatarse al pueblo sus bienes y su soberanía. Todo puede explicarse al pueblo a condición de que se quiera que comprenda realmente".