

## Los modelos de desarrollo regional y el desarrollo de Extremadura

### I. INTRODUCCIÓN

Este artículo, de acuerdo con la filosofía general de la obra, se estructura en dos partes claramente diferenciadas aunque estrechamente interrelacionadas. Por un lado, se analizan someramente los distintos enfoques acaecidos sobre el desarrollo regional y su evolución con objeto de tener una visión general que, en una segunda parte, nos sirva de apoyo a la hora de elaborar un modelo adecuado para una región que tiene numerosos condicionantes de carácter económicos y sociales, como así lo demuestra el hecho de permanecer incluida entre las regiones con mayores problemas de Europa, ya que se trata, según la tipología de regiones establecidas por la Comisión de las Comunidades Europeas, de un espacio donde se yuxtaponen las clasificaciones más negativas desde el punto de vista estructural, aunque todavía ciertos autores pongan esto en *extrema* *duda*, es decir, es al mismo tiempo:

1. «Región Agraria Mediterránea».
2. «Región Desfavorecida».
3. «Región Periférica».
4. «Región Fronteriza».

Para salir de la situación de postración y sumisión económica en que Extremadura se encuentra no bastan remedios coyunturales, pues aunque resuelvan en ciertos momentos problemas urgentes no pasan de ser remedios a medias o «parcheos», y por tanto, poco rentables socialmente. Además los problemas principales seguirán aflorando, necesitando las soluciones adecuadas, por lo



cual la única medida es atacarlos en la raíz, en las estructuras básicas que los originan. En suma, como proponemos más adelante, esta región tiene que apostar por un Modelo de Desarrollo con un «Estilo Propio», entendiendo por ello la forma en que dentro del sistema regional se deben disponer y asignar los recursos humanos y materiales con el fin de resolver los interrogantes sobre qué, para quiénes y cómo producir los bienes y servicios (Sunkel, 1980). Este Modelo de Desarrollo Extremeño debe adecuarse a la historia, a las tradiciones, al territorio en el que se inscribe y al deseo de sus habitantes. Por otra parte, tampoco hay que perder de vista que la región extremeña no es un sistema utárquico, sino que es un subsistema que forma parte de otros jerárquicamente superiores: uno de carácter estatal con sede en Madrid y otro de nivel supraestatal cuyo centro es Bruselas. De ambos emanan directrices y reglamentos que afectan muy directamente su desenvolvimiento futuro en los aspectos económicos, políticos y sociales. Queda claro, pues, que Extremadura debe tener en adelante, además de sí misma, dos puntos de referencia básicos: Europa y España.

Respecto a cómo va a condicionar Europa el desarrollo de esta región cabe señalar que la actual Política Regional Comunitaria, a pesar del sustancial incremento de los fondos estructurales (FEDER, FEOGA-O y FSE) dedicados a perseguir el equilibrio entre las regiones ricas y pobres tienen nulas posibilidades de éxito, ya que la filosofía mercantil y liberal del Acta Unica Europea (UEA) impide la consecución de esos objetivos. Por el contrario, parece evidente que se van a acrecentar las diferencias entre las regiones comunitarias, polarizándose aún más el crecimiento, dado que la flexibilización de los mecanismos de intervención y la ampliación de los procesos de especialización y competitividad que van a conducir al mercado único europeo van a incidir de forma negativa sobre las regiones más atrasadas, que como el caso de Extremadura no pueden reaccionar de forma esperanzadora porque sus estructuras productivas no están adaptadas, su mano de obra no está cualificada, se encuentran alejadas de los grandes centros de la oferta y la demanda y/o carecen de infraestructuras directamente vinculadas a las actividades productivas (Mora Aliseda, 1989 c). En esta línea también es pertinente reseñar que la Política Agraria Comunitaria no es nada condescendiente con las regiones agrarias mediterráneas, puesto que la Europa Occidental —urbanícola, industrial y sobrealimentada— no sólo no precisa de las áreas desfavorecidas, sino que muy al contrario les sobran, pues sólo las buenas zonas productoras ya le crean el problema de los excedentes (Bergmann, D., 1983). En definitiva, la CEE para potenciar el Gran Mercado Interior tiene previsto auspiciar el crecimiento, creando nuevos impulsos dinámicos que afectarán positivamente a las regio-

nes ubicadas en el Centro y Norte de Europa, provocándose de este modo un mayor distanciamiento entre el Norte y el Sur del continente.

En cuanto a España, tampoco se evidencia que las medidas empleadas para corregir las desigualdades regionales sean efectivas, habiéndose comprobado como el Fondo de Compensación Interterritorial no basta para mitigar las diferencias entre las distintas Comunidades Autónomas<sup>1</sup>, y ello no obstante, a sabiendas de que la extremeña es la que más fondos recibe por habitante.

En lo referente a Extremadura, hay que considerar ante todo que se trata de un espacio rural<sup>2</sup>, entendiendo éste en un sentido moderno, es decir, un espacio que posee otras funciones al margen de las agrarias, aunque lógicamente cuente con algunos centros de connotaciones urbanas que se encargan de articular y abastecer este vasto territorio.

1 Desde 1987 los recursos percibidos por las regiones más adelantadas han ido aumentando sensiblemente en detrimento de las menos desarrolladas.

2 No se trata aquí de precisar categóricamente en término «rural», mucho menos cuando numerosos profesionales (Chisholm, M., 1979; Clout, H. D., 1976; De Farcy, H., 1975; George, P., 1963; Jung, J., 1972; Labasse, J., 1973; Gómez Orea, D., 1985) han centrado en ello sus investigaciones sin lograr una definición homogénea y claramente delimitada, siendo más bien algo intuitivo que discursivo. Además debemos preguntarnos qué es lo que entendemos por campo o paisaje rural, en un mundo cada día más enfocado hacia la urbanización, en el que la agricultura pierde terreno constantemente. No obstante, todos los investigadores convienen en señalar que el territorio rural es un sistema constituido por un conjunto de factores estrechamente interrelacionados e interactuantes donde confluyen elementos de tipo medio-ambiental, económico, administrativo, social y cultural. Se puede decir entonces que el medio rural se caracteriza, «grosso modo», por: paisaje conformado por el «ager» (espacio cultivado) y el «saltus» (espacio inculto); predominio de las actividades agrarias y las dependientes del medio natural; baja densidad de población, con tendencia al envejecimiento y regresión; núcleos pequeños y separados; escasa movilidad en sentido territorial y de permeabilidad social; rasgos étnicos comunes: creencias, lenguaje, costumbres, actitudes, etc.; actividad productiva dispersa, con distancia a equipamientos y servicios públicos y a «lugares centrales» (cabeceras de comarca, ciudades, etc.). Sin embargo, en los últimos tiempos cada vez es más difícil establecer barreras nítidas entre lo «rural» y lo «urbano», ya que la mayor conexión entre sus respectivas sociedades está dando paso a un nuevo concepto denominado «rururbanización», que no considera al campo aislado de la ciudad, sino que son dos entes territoriales que mantienen relaciones de reciprocidad e interdependencia (Castells, M., 1979) que anuncian una sociedad integrada y dual (Rambaud, P., 1969), donde el espacio rural tiene otros usos, además del agrario, como los relacionados con el ocio y esparcimiento, los parques naturales, las reservas, los transportes e incluso función residencial.



Ahora bien, por el hecho de ser una región rural no significa que tenga que estar subdesarrollada<sup>3</sup> —regiones holandesas con un peso importante en su economía del sector agrario ocupan posiciones punteras en el ranking de la CE—; sin embargo, el país extremeño permanece atrasado porque en él se consume una compleja situación que se manifiesta en una imbricación de los síntomas demográficos, sociales, económicos y culturales, consecuencia de una combinación de factores íntimamente interrelacionados e interactuantes de distinta naturaleza, donde la herencia económica y política de un largo proceso histórico (Mora Aliseda, J., 1989 d) y de recientes trastornos se combina con las limitaciones impuestas por el medio geográfico —relieve, agua, clima, suelos, vegetación, etc.— (Mora Aliseda, J., 1990 a), dando lugar a una evolución dinámica de dicha situación moldeada por el juego de fuerzas complejas. Todo lo cual se traduce en un déficit de desarrollo medido en comparación con otros territorios.

Queda entonces por averiguar ahora si los modelos de desarrollo convencionales utilizados en otros países y regiones sirven para aplicarlos con efectividad a esta región. Con este propósito realizamos en el próximo capítulo una breve aproximación al conjunto de teorías sobre el desarrollo.

## II. ACERCAMIENTO A LAS TEORÍAS SOBRE LAS DESIGUALDADES TERRITORIALES

Es innegable que la cuestión de las desigualdades socioeconómicas entre diferentes espacios (nacionales, regionales o comarcales) es, en opinión de Cole

<sup>3</sup> La existencia de áreas subdesarrolladas o desfavorecidas obedece, consiguientemente, a un proceso diferencial de crecimiento económico de unos espacios respecto de otros, que da lugar a lo que se conoce bajo la denominación de «desequilibrio territorial», que se da cuando es perceptible la mayor eficacia del sistema económico en una región respecto de otra, y dado que la región es un hecho fundamentalmente humano, es evidente que la eficacia regional del sistema económico habrá que medirla siempre en función del hombre: de sus condiciones de vida, de la calidad de vida de éste y de su nivel. En este sentido, las regiones menos desequilibradas serían aquellas en las que la población pudiera alcanzar un nivel o calidad de vida igual o muy próximo al de la región de referencia. Bien entendido que la noción de nivel de vida es subjetiva y en su valoración intervienen trasfondos culturales, ideológicos, sociales, etc., de muy diversa índole y matiz (Higuera, A., 1980). El verdadero problema estriba en encontrar la zona con desarrollo óptimo que sirva de referencia y, en función de ella, determinar en qué grado de atraso se encuentran las demás áreas o regiones, porque el concepto de desarrollo es tan relativo como el de subdesarrollo, con las consiguientes limitaciones futuras que todo ello entraña para alcanzar determinados niveles de desarrollo óptimo (Mora Aliseda, J., 1991 a).

(1981, p. 37), uno de los tres grandes temas, junto con el concepto de estadios o fases de crecimiento económico y el problema de la adecuación entre población y recursos y la duración de estos últimos, que han interesado a los científicos desde que finalizó la segunda Guerra Mundial.

La creciente preocupación por la situación de las zonas atrasadas ha llevado a numerosos autores, principalmente en el campo de la geografía, la economía y la sociología, a plantearse una teoría del desarrollo. Todos ellos parten de la base de que existen graves desequilibrios entre distintos espacios geográficos, y es esta consideración la que los ha llevado a elaborar diversas teorías sobre el desarrollo regional y su evolución, cuyos principios básicos examinamos aquí muy ligeramente con objeto de ofrecer una visión de conjunto de las escuelas de pensamiento predominantes.

### II.1. *Los modelos neoclásicos*

Los autores más representativos (Borts, 1960; Stein, 1964; Siebert, 1969, etc.) parten de que la evolución de las disparidades regionales dependía, por un lado, de la disponibilidad de recursos productivos y, por otro, de la movilidad interregional de los mismos. Estos modelos dieron una justificación teórica a algunos estudios empíricos que habían detectado la tendencia, en algunos países desarrollados, hacia la convergencia a largo plazo de las rentas per cápita regionales, pues la flexibilidad de los precios y los salarios en los mercados regionales aseguraba la plena utilización de los recursos. El capital se inclinaba a desplazarse hacia aquellas zonas donde la mano de obra era abundante y barata.

Estos modelos de crecimiento neoclásicos fueron duramente criticados porque hacían gran hincapié en las economías de escala, en las enormes inversiones que producían costes marginales decrecientes y en las economías externas. Además eran muy descriptivos, poco reales en muchos puntos, y no consideraban un buen número de aspectos técnicos y sociopolíticos de indudable importancia.

### II.2. *La teoría de la base de exportación*

Esta teoría parte del supuesto de que el crecimiento de una región depende del nivel que alcancen sus exportaciones. Los teóricos de este modelo distinguen dos tipos de actividades económicas:



a) Actividades fundamentales o básicas, es decir, aquellas que producen bienes y servicios que se venden fuera de las fronteras regionales.

b) Actividades no básicas o inducidas, que son aquellas cuyos bienes y servicios producidos son consumidos en el interior de la región.

La teoría, en su sentido más general, apunta que el índice de crecimiento de una región es función del índice de crecimiento de las exportaciones de dicha región. La formulación de la misma suele hacerse en términos de renta o empleo.

A la teoría de la base de exportación se la ha criticado por tener presente muchas limitaciones, entre las que destacamos las siguientes:

— es una teoría que sólo presta atención a la demanda olvidando el potencial de crecimiento interno de la región;

— considera exclusivamente dos territorios, la región objeto de estudio y el resto del espacio, descuidando la importancia de las relaciones interregionales en el proceso de desarrollo.

### II.3. *Los modelos de causalidad acumulativa*

Según sus máximos exponentes (Myrdal, 1957; Hirschman, 1958; Perroux, 1966, y Boudeville, 1966), a partir de una determinada ventaja de partida de algunas regiones (que pueden deber su origen a diversas razones históricas, locacionales, naturales...) las fuerzas de mercado tienden a favorecer a las regiones que obtuvieron la primera ventaja, en detrimento de las regiones más atrasadas. En realidad el crecimiento de las zonas adelantadas produce dos clases de efectos sobre el índice de crecimiento de las más retrasadas: los efectos favorables («spread»), como es el caso de la existencia de un mercado para los productos de las regiones pobres y la difusión de innovaciones; y los efectos desfavorables («backwash»), mucho más numerosos, entre los que destacan los flujos de mano de obra, productos y servicios desde las áreas atrasadas a las prósperas.

En suma, como pone de manifiesto esta teoría, las fuerzas del mercado libre van siempre en contra de las regiones pobres, coartando su industrialización y transformando su sistema de producción, impidiendo de este modo su desarrollo y aprovechamiento óptimo de los recursos, ya que la «mano invisible», a la que aludía Adam Smith, encargada de regular el mercado, en nuestra opinión sería aquella perteneciente a las «regiones-mendigos» que tienen que pedir con «esa mano» subvenciones para poder subsistir.

Perroux y Boudeville se centraron, dentro de esta línea, en la polarización ejercida por alguna industria o conjunto de industrias, en el rol desempeñado por las ciudades como centros o «polos» de crecimiento.

Todos los teóricos de la casualidad acumulativa convienen en que el mercado libre no es en modo alguno equilibrador (Lázaro, 1977), sino que, por el contrario, tiende a aumentar más que disminuir las desigualdades entre las regiones, y que por ello es necesario que el gobierno central interceda directamente para modificar la situación y paliar los desequilibrios.

### II.4. *Los modelos centro-periferia*

Estos modelos arrancan del examen de las relaciones entre países o bloques de países. El máximo exponente es Friedman (1966), que aplicó el modelo centro-periferia al desarrollo regional y urbano. Los defensores de este modelo consideran que el desarrollo es un proceso lineal, de forma que las regiones atrasadas deben pasar por etapas semejantes a las avanzadas. Friedman distingue cuatro etapas:

a) En las sociedades preindustriales el espacio está conformado por varios centros independientes.

b) El crecimiento se acumula en un núcleo central (centro) que absorbe distintos tipos de flujos (materias primas, capital, mano de obra, etc.), originados en otras partes del territorio (periferia).

c) Empieza un tímido, pero constante, proceso de integración territorial con el surgimiento de centros de segundo nivel en la periferia.

d) Por último, el espacio se organiza de forma estructurada en un sistema de regiones interdependientes, consolidándose una red urbana bien jerarquizada.

Esta teoría subrayó la necesidad de prestar más atención a factores que no son estrictamente económicos, como los sociales y políticos, que tienen una gran importancia en el origen de las desigualdades regionales.

### II.5. *La teoría de la dependencia*

Un punto común entre los autores de este enfoque (Dos Santos, 1971; Amin, 1972; Frank, 1970; Sunkel, 1972) es que el dualismo espacial existente tiende cada vez a reforzarse más. El dinero, las ideas, el aparato tecnológico y, en general, el desarrollo económico tienen su origen o se reciben en primer



lugar en el centro. Según los principios básicos de este modelo el mercado por sí mismo no puede reequilibrar la situación que ha generado, por lo que se hace imprescindible llevar a efecto una política de intervención activa que sea capaz de alterar las relaciones centro-periferia, e incluso romperlas.

Las posiciones más radicales dentro de esta teoría consideran que la evidencia espacial del crecimiento no es más que el reflejo de los intereses de clase, de la apropiación de plusvalías a nivel territorial y de la ayuda de los gobiernos a la empresa privada.

El desarrollo desigual, por efecto de las economías de escala, conduce a un proceso acumulativo de crecimiento en determinadas áreas geográficas. Estos polos, según Friedman, son propicios para la innovación, mientras que en las regiones periféricas los impulsos de carácter modernizador son muy débiles. Por lo que Murray (1972) ha señalado que este desarrollo desequilibrado es reflejo del sistema capitalista, ya que la búsqueda de mayores beneficios o menor coste para las decisiones de localización es la regla por la que se rigen las economías de mercado. De este modo el sistema capitalista se ha ido transformando, pasando de un sistema internacional a otro transnacional, lo que significa que las relaciones comerciales entre países no se limitan a los intercambios de mercancías a través de fronteras, sino que la inversión extranjera se inserta en las economías locales hasta el punto de originar un sector dentro de estas economías que se inscribe en el sistema transnacional que, por otro lado, aniquila los elementos que no se ajustan y absorbe el resto de los elementos mediante un proceso de desarticulación nacional e integración transnacional.

Las relaciones de dependencia se trasladan también al terreno político y social, a nivel nacional e internacional. Para los teóricos de la dependencia no nos encontramos ante una simple figura estilística: todo ocurre en el seno de relaciones estructurales en las que las naciones o regiones centrales son las que ejercen una posición de dominio.

### II.5.1. *La teoría del colonialismo interno*

Esta teoría se puede incluir dentro de las posturas más radicales del enfoque teórico de la dependencia. En parte tiene su base en la teoría del neocolonialismo, que se basa en la exportación de los conflictos sociales de los países prósperos a los más pobres, lo que contribuye a la separación, cada vez mayor, entre ambos bloques (Nkrumah, 1966).

La teoría del «colonialismo interno» es aplicada a las relaciones existen-

tes entre las regiones de un país, se centra más en el análisis de las «causas», que podría explicar la génesis y evolución de los problemas característicos de las zonas desfavorecidas que en los síntomas socio-económicos, como la despo- blación y la emigración.

El enfoque aplicado por los teóricos del colonialismo interno, entre los que sobresale Wyn Willians, se refiere a una situación donde se desarrollan unas relaciones de centro-periferia, que en términos generales se pueden definir como la posición de dominio mantenida entre países y que desciende hasta niveles de clases y grupos sociales, donde la parte dominada queda relegada del progreso al sucederse unas relaciones de intercambio desigual; pero, sin embargo, contribuye al desarrollo de la parte dominadora.

Wyn Willians (1976) distingue siete rasgos fundamentales del modelo de colonialismo interno:

- 1) El centro monopoliza las actividades industriales y financieras.
- 2) El comercio depende de los contratos y suministros realizados en y desde el centro.
- 3) La colonia experimenta también una dependencia de otros mercados exteriores debido a que en ella se produce un cierto desarrollo, complementario del que se da en el centro, que normalmente se basa en un único producto.
- 4) La estructura laboral de la periferia experimenta ciertos cambios originados por fuerzas externas a ella, que generalmente se deben a cambios en el precio de un solo producto.
- 5) La dependencia económica se agrava con otras medidas de tipo jurídico, político y militar.
- 6) La colonia suele sufrir, normalmente, una falta de servicios de todo tipo.
- 7) En el marco nacional se produce una discriminación basada en aspectos culturales (lengua, costumbres, etc.).

Partiendo de estos modelos surgen otras teorías que también explican los desequilibrios económicos espaciales, como son: la teoría de la dependencia y la teoría del colonialismo interno.

### II.6. *Recientes aportaciones teóricas*

Las teorías comentadas con anterioridad fueron elaboradas en una época en la que corrían vientos favorables para la economía. No obstante, a partir



de mediados de los años 70, con el inicio de la crisis general, todo cambió radicalmente: se ha detenido el crecimiento de las grandes ciudades; se han cerrado numerosas industrias, o se ha llegado a la reconversión de las mismas con importantes cambios tecnológicos que a la vez han favorecido la desconcentración; la importancia que adquiere la economía sumergida y el papel de los servicios, etc. Todo ello ha dado lugar a un aumento considerable del desempleo estructural, paralizándose la emigración de las áreas atrasadas a las avanzadas, apreciándose, incluso, un cierto movimiento de retorno.

Es decir, en los últimos años hemos asistido a un aumento de las regiones con problemas, incluyéndose entre ellas algunas que en la década de los 60 eran realmente prósperas en su industria —ahora en declive.

Sin embargo, apenas si se han producido nuevas aportaciones teóricas en el campo del desarrollo regional, si acaso se ha llegado a un perfeccionamiento de los anteriores postulados, utilizándose nuevas técnicas en el análisis a niveles urbanos y regional. No obstante, sí merecen destacarse las teorías, ya que no existe un cuerpo doctrinal unificado, del «desarrollo endógeno».

Las teorías basadas en el potencial de desarrollo endógeno, que en su sentido más amplio incluye los factores que pueden contribuir al desarrollo regional, se basan en el supuesto de la existencia de un fuerte contraste entre el aumento constante de la movilidad de los bienes y la estabilidad de los componentes geográficos del territorio regional (Cappellin, 1988).

El desarrollo endógeno a nivel regional no se interpreta como el resultado de la localización «idónea» por decisión de la dirección de empresas de carácter nacional, sino como el producto de la actividad desarrollada por las empresas locales en una determinada región, que por selección natural se han inclinado por las producciones en las que obtienen ciertas ventajas, llegándose, por ende, a una especialización sectorial de la región según sus aptitudes medioambientales (Mora Aliseda, 1989 a).

El desarrollo endógeno, que tiene su origen en el *Libro Rojo* de Mao-se-tung, trata pues, partiendo de los recursos potenciales (naturales) y de la población (fuerza de trabajo) conjuntamente con el aprovechamiento de avanzadas tecnologías, de que el máximo Valor Añadido Bruto se quede en la región donde se produce. El producto (oferta) sería diferenciado (denominación de origen) para atender a una demanda específica.

### III. EXTREMADURA, UN ESPACIO ATRASADO

Tras el esbozo, en el epígrafe anterior, del elenco de teorías más relevantes en el ámbito de las desigualdades del desarrollo regional parece llegado el momento de plantear cuál debe ser el modelo de desarrollo por el que se debe apostar una región como la extremeña<sup>4</sup>. En ese sentido, no hay que perder de vista las circunstancias que la envuelven y, que por ende, la singularizan.

Antes, pues, de pasar a definir el modelo de desarrollo más ajustado, en nuestra opinión, a la realidad de nuestra región queremos ilustrar, siquiera sea superficialmente, el contexto en el que Extremadura se inscribe, que como ya hemos apuntado son Europa y España.

#### III.1. Situación de Extremadura a niveles europeo y español

Con objeto de conocer la situación socioeconómica de la región extremeña hemos recurrido a la comparación de sus indicadores básicos en este aspecto con los de otras regiones de su entorno occidental.

Según se desprende de los resultados que ofrece el Índice Sintético, elaborado por la Comisión de las Comunidades Europeas, Extremadura ocupa el cuarto lugar por la cola, entre las 160 regiones de la Comunidad, en lo concerniente a la intensidad de problemas regionales. Es decir, la región extremeña tiene una problemática 4,4 veces superior a la región de la Europa Comunitaria mejor situada, la alemana Darmstadt, y 2,5 veces por encima de la media europea.

En el contexto del estado español, Extremadura constituye el 8,2% de la superficie del estado, pero no participa en la misma medida ni en el contingente poblacional ni en la riqueza producida o disponible (Frutos Mejías, M.<sup>a</sup> L., 1988). La población, que en 1950 representaba el 4,9%, ha perdido tal peso relativo en el conjunto español que en 1990 sólo supone el 2,8%; la producción también ha caído, pasando del 3,1% en la misma fecha al 1,9% en 1988. De todo ello resulta el que todas las estadísticas oficiales corroboren que se trata de una región atrasada económicamente, ocupando el último puesto

<sup>4</sup> Una primera aproximación al Modelo de Desarrollo más conveniente para Extremadura fue presentada en Portugal (Mora Aliseda, J., y Gurría Gascón, J. L., 1988 a), y cuyo enfoque se matizó con posterioridad (Mora Aliseda, J., 1989 b y 1991 e).



en casi todos los indicadores básicos al uso (económicos, sociales, culturales, sanitarios, etc.).

Todo lo que decimos ha sido corroborado de modo preciso y objetivo, mediante el empleo de técnicas estadísticas multivariantes <sup>5</sup>, con la utilización de un nutrido grupo variables de tipo económico, social, infraestructural, demográfico, etc. —con la intención de lograr una cierta homogeneidad en cuanto al método e indicadores utilizados en otro trabajo sobre la región extremeña (Mora Aliseda, 1991 b), de modo que los resultados puedan ser comparables—. Así se evidencia que todo el territorio regional se encuentra en una situación de alarmante atraso socio-económico en relación con España, y no digamos con respecto a Madrid. De este modo, sólo alcanzan puntuaciones considerables en el factor de «desarrollo global»: Madrid (17,689), seguido a mucha distancia por España (2,440), situándose todos los municipios extremeños, sin excepción, con puntuaciones inferiores. Tan sólo tres municipios alcanzan una puntuación significativa: Talayuela (2,338), que se aproxima a la media nacional; Valdecaballeros (1,267), y Mérida (1,059), por razones obvias. El primero, por el notable desarrollo agro-industrial y demográfico experimentado en los últimos años; el segundo, por la construcción de una Central Nuclear; y, Mérida, que une a su buena accesibilidad en las comunicaciones un reciente desarrollo de las actividades político-administrativas que han provocado un nuevo impulso demográfico. Los demás núcleos se encuentran con puntuaciones muy bajas, comprendidas entre  $\pm 0,7$ , incluidos los núcleos urbanos y cabeceras comarcales que articulan el espacio regional (Badajoz, Cáceres, Don Benito-Villanueva de la Serena, Plasencia, etc.). Los escasos valores alcanzados en todos los indicadores responden a toda una gama de factores (históricos, locacionales, ambientales, socioeconómicos, culturales, etc.) que condicionan sobremanera sus perspectivas de desarrollo a corto y medio plazo.

A nivel intrarregional las disparidades espaciales se mantienen como consecuencia de la reproducción del esquema económico general —basado en la teoría centro-periferia— a una escala inferior. De tal modo que las áreas con mayor dinamismo demográfico, y en consecuencia socioeconómico, son aquellas que ofrecen una mayor productividad agropecuaria. Es decir, están conformadas por las cuencas sedimentarias —Tierra de Barros, Vegas del Guadiana, Alagón y Tiétar— puestas en su mayor parte en regadío y donde se asientan los principales núcleos de rango urbano; y algunas zonas de montaña cuyas actividades se desenvuelven, fundamentalmente, en los valles aluviales próximos —la

<sup>5</sup> Nos estamos refiriendo al análisis factorial en componentes principales.

Vera y el Jerte— con dedicación a cultivos con cierta demanda en el mercado (frambuesas, cerezas, tabaco, etc.), o con un comportamiento demográfico «sui géneris», como ocurre con la comarca de las Hurdes <sup>6</sup>. Por el contrario, las zonas más regresivas, desde la óptica demográfica, son: las de penillanura (por el raquitismo de sus suelos); las de «riveros» (por las fuertes pendientes a que da lugar el encajamiento del Tajo y sus afluentes, principalmente); y el resto de las áreas de montaña —Sierra de Gata, Villuercas, Montánchez, Sierra de San Pedro, Montes del Guadiana y Sierra Morena—, que suelen basarse en una economía de semi-subsistencia (Mora, J. y Gurría, J. L., 1990 b). En general, se puede apreciar cómo el modelo territorial y socioeconómico de la región extremeña está en función de los recursos naturales, lo que afirma su carácter rural, y aparece compuesto por cinco subestructuras claramente diferenciadas (Mora, J. y Gurría, J. L., 1991 e):

1. Economía urbana.
2. Economía agraria desarrollada.
3. Economía de transición entre las dos primeras.
4. Economía de agro-ciudades.
5. Economía agraria atrasada (ver Mapa).

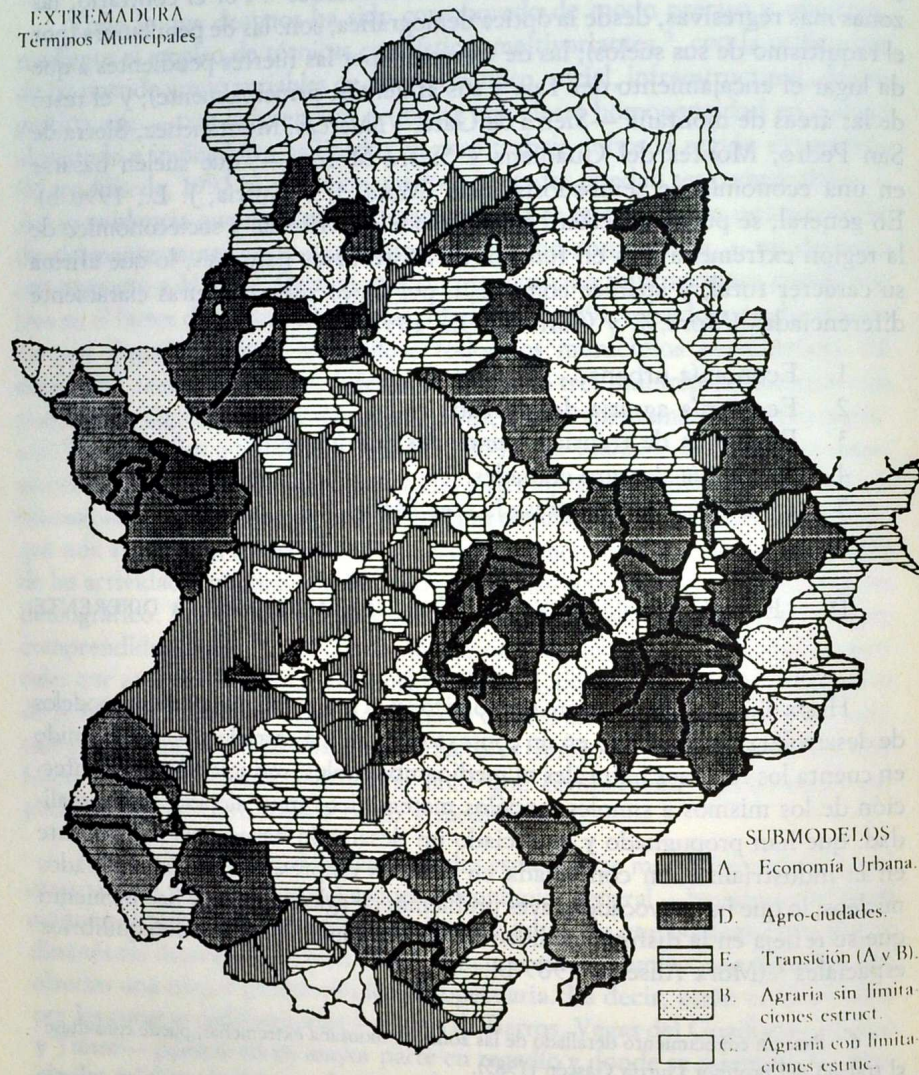
#### IV. EL DESARROLLO EXTREMEÑO: UNA ALTERNATIVA DIFERENTE

Hasta ahora el pensamiento económico en el momento de construir modelos de desarrollo se ha centrado en un contexto de sistema cerrado que no ha tenido en cuenta los recursos naturales ni medioambientales, reduciéndose la confección de los mismos a simples modelos matemáticos muy alejados de la realidad, que han propugnado y auspiciado un desarrollo basado exclusivamente en la industrialización concretada en grandes empresas y en determinados núcleos, lo que ha provocado graves problemas de aglomeración y hacinamiento que se refleja en la disfuncionalidad de las economías y en los desequilibrios espaciales <sup>7</sup> (Mora Aliseda, 1989 b).

<sup>6</sup> Para un conocimiento detallado de las zonas de montaña extremeñas, puede consultarse el trabajo del profesor Gurría Gascón (1985).

<sup>7</sup> En España, la aplicación de esas teorías, desarrollando planes sectoriales, ha generado unas profundas disparidades interregionales, que podemos sintetizar en cuatro puntos: a) *Mayor polarización de la producción, del empleo y de la población.* Se aprecia un mayor crecimiento en la participación de la producción, el empleo y la población en este período, en aquellas regiones que ya presentaban mayor desarrollo en 1960, caso de Cataluña y Madrid, y un acusado retro-





EL MODELO GEO-ECONOMICO EXTREMEÑO

Ante la situación descrita en las páginas anteriores es obvio que Extremadura, si quiere al menos hallar un atisbo de esperanza, debe buscar un «desarrollo diferente», «peculiar», capaz de permitir el mantenimiento, con ciertos niveles de dignidad, de las comunidades que conviven en su territorio, tanto las rurales como las no rurales.

ceso, en términos relativos, de las atrasadas (Andalucía, las dos Castillas y Extremadura, principalmente). b) *Transformaciones en la estructura sectorial de las regiones*, como consecuencia del proceso de crecimiento que llevó inherente un fuerte trasvase de mano de obra, tanto a nivel interregional como intersectorial, lo que produjo en todas las regiones un descenso de la población activa agraria, un aumento de la población industrial y de servicio. Por otra parte, estos cambios que hemos señalado vinieron acompañados de un incremento en las tasas de productividad, dándose el caso, incluso, de que provincias atrasadas y sometidas a la sangría migratoria alcanzan una productividad superior a la media nacional, con lo cual se consigue cierta aproximación entre los niveles económicos regionales. c) *Notable concentración de la industria* en las áreas urbanas de las regiones con tradición industrial, tales como Barcelona, Vizcaya, Madrid (que en este siglo muestra un gran dinamismo), seguidas de lejos por Valencia, Asturias y Guipúzcoa, que se vieron acompañadas por algunos núcleos urbano-industriales que se desarrollaron en este período mediante las figuras de desarrollo regional denominadas «polos». Los polos de crecimiento más representativos son Valladolid, Zaragoza, Huelva, Sevilla, La Coruña y Vigo. d) *El crecimiento del sector servicios*, singularmente, de aquellos que guardan mayor relación con el turismo. Las áreas beneficiadas en términos turísticos fueron las provincias costeras, particularmente las mediterráneas (Gerona, Tarragona, Alicante y Málaga, con mayor intensidad) y las islas Baleares y Canarias. En definitiva, durante la etapa de aplicación de esas teorías desarrollistas (1960-73) no existió una política económica con esquemas claros y coherentes que «hubiese tratado de reducir o limitar los perniciosos efectos sobre el equilibrio regional» (Alcaide Inchausti, 1979). En este sentido hay que señalar que los movimientos de población de las regiones atrasadas a los núcleos urbanos industriales desarrolladas tuvieron su impacto sobre las desigualdades (Cabrer, Serrano y Reig, 1983). Fue, evidentemente, el período que más favoreció el aumento de los desequilibrios socio-económicos. Desde 1973, año de comienzo de la crisis económica por el alza desmesurada de los crudos del petróleo, hasta 1985 los rasgos fundamentales de la evolución económica española y su repercusión a nivel regional son los que vamos a exponer brevemente: Desde 1974 la economía hispana baja sus tasas de crecimiento anual del PIB, pasando del 7,2% de la etapa 1960-73, al 2,4% del período 1974-85 (cuadro anterior). No obstante, entre 1985 y 1988 estamos asistiendo a una recuperación económica, con una tasa anual del PIB por habitante superior al 4%. En el descenso del crecimiento del PIB han contribuido sobremedida la industria y la construcción y, en menor medida, la agricultura, que ha experimentado constantes oscilaciones. Los servicios han mantenido un crecimiento siempre más elevado que la media nacional. Por todo ello se puede afirmar que la crisis tiene un carácter sectorial. Los efectos han sido especialmente graves en la industria como consecuencia de su debilidad, perdiéndose numerosas empresas y puestos de trabajo. También se ha producido, desde 1973 a 1985, un descenso en la inversión (construcción, equipos, instalaciones, etc.) y en el ahorro, que fue incluso insuficiente para financiar la escasa inversión. Como es lógico, la crisis tuvo también su impacto a nivel regional, aunque su intensidad no fue homogénea y por ello cada región se



La cuestión estriba en elegir cuál es el modelo de desarrollo a seguir. Después de la crisis económica de 1973 ha quedado patente que los modelos de desarrollo tradicionalmente usados, cuyos preceptos fundamentales hemos descrito, no tienen vigencia en los tiempos actuales para un territorio rural y periférico. Por otra parte, es hora ya de semitificar el papel que la industria desempeña en el proceso económico<sup>8</sup>, máxime si consideramos que la instalación de grandes complejos industriales dependen de multinacionales o de capital extrarregional, cuyos intereses difieren radicalmente de los de un desarrollo

ha visto afectada en distinta medida. El desigual efecto de la crisis a nivel regional se debe a diversos factores, especialmente: la situación de la estructura productiva de cada región al comienzo de la crisis; la dinámica propia de cada región; la capacidad de adaptación que cada región ha mostrado en estos años; el desarrollo de su sistema de comunicaciones y la localización tanto en el interior de España como con respecto a Europa (perifericidad). Los efectos propios de la crisis sobre la economía estatal (déficit exterior, déficit público, inflación, reconversión industrial, etc.) ha hecho que durante el período estudiado se haya abandonado, e incluso desconfiado, de la política regional, donde el corto plazo sustituye al medio y largo plazo (Lázaro Araújo, 1984), aunque se lleven a cabo tímidos intentos (las Zonas de Urgente Reindustrialización, por ejemplo) de corto alcance espacial. Es a partir de 1985-86 cuando, con el ingreso en la CEE, la política regional ha cambiado de rumbo, al obligar a elaborar a todas las regiones un programa de desarrollo regional de cara a acogerse a los fondos estructurales comunitarios y, también, al Fondo de Compensación Interterritorial. En el período crítico de 1973 a 1985 han ocurrido una serie de cambios socio-económicos importantes, con respecto a la etapa precedente, que tienen distinta repercusión espacial:

- Se ha producido un retroceso en el ritmo de crecimiento demográfico a nivel nacional, situándose la tasa en 0,83.
- En lo que al PIB concierne, como se ha dicho, descendió considerablemente su tasa de crecimiento, situándose en una tasa anual del 2,45 (con un valor de 1,4 entre 1979 y 1985). Ocho de las diecisiete comunidades autónomas están por debajo de la tasa media de crecimiento.
- Se recortan los movimientos migratorios, estabilizándose el proceso de concentración demográfica.
- El tímido proceso de convergencia de rentas y producción se detiene, e incluso aumentan las disparidades interregionales.
- Aumenta de forma grave el desempleo en todo el Estado y, especialmente, en algunas regiones. Consecuencia tanto del cierre de empresas como de la incorporación de población a la edad activa, producto del fuerte crecimiento del período anterior.
- Se produce el reajuste industrial, que aún no ha terminado, que afecta a las zonas antaño ricas, al mismo tiempo que en todos los sectores acontece una renovación tecnológica constante.
- Las zonas atrasadas sufren una insuficiencia de infraestructuras y servicios comunitarios.

<sup>8</sup> Es también necesario destruir el tópico de que la degradación económica y social de las regiones pobres es irreversible.

que responda a las necesidades sociales del lugar donde se ubican (Precioso, A., 1983).

Ha llegado, pues, el momento de poner en práctica nuevos planteamientos basados en potenciar al máximo las capacidades de crecimiento «autoconcentrado», que en su sentido más amplio significa coordinar adecuadamente y aprovechar de forma óptima, con criterios de racionalidad económica y justicia social, todos los factores que pueden favorecer el desarrollo regional poniéndolos al servicio de las actividades productivas, pero sin incurrir en un enfoque exclusivamente productivista; es decir, sería un modelo de progreso enmarcado en un *crecimiento autosostenido* que no provoque alteraciones irreversibles sobre el medio geográfico que puedan llevar a la esquilmación o agotamiento de los recursos naturales, cuyo objetivo esencial sería siempre la búsqueda del bienestar social, que no debe tener una perspectiva inmediata en el tiempo (para quienes hoy estamos), sino que ha de prever su manifestación en aquellos que nos van a suceder (Adeaco, 1987).

Desde esta óptica, Extremadura no debe optar por imitar a las regiones más ricas llevando a cabo una política «desarrollista» cuya obsesión la constituya el crecimiento rápido de todos los índices económicos, entre otras razones porque no cuenta con el aparato tecnológico y productivo de esas regiones. La región extremeña tiene que apostar por un modelo de «bienestar»<sup>9</sup>, evitando incurrir en los errores de las aglomeraciones más avanzadas que han conseguido un alto «nivel de vida» a cambio de pagar un elevado precio, que se refleja en el ritmo acelerado de la vida, stresses, nivel de ruidos que soportan, contaminación atmosférica, las distancias cada vez mayores que se recorren diariamente al lugar de trabajo, etc. Escoger el modelo de bienestar supone que junto a los factores económicos se contemplen con la misma prioridad aquellos otros que coadyuven a elevar la calidad de vida de los extremeños. En este orden de cosas conviene señalar que no significan lo mismo crecimiento y desarrollo, aunque muchos autores utilicen ambos conceptos indistintamente. Así el «crecimiento» de una región hace referencia al incremento de sus magnitudes económicas (P.I.B., renta per cápita, V.A.B., etc.), es decir, es de tipo cuantitativo, mientras que el «desarrollo» implica la primacía de factores de tipo cualitativo, por lo que este último concepto busca una mayor calidad de vida de la población, mientras que el crecimiento pretende sólo un mayor nivel de vida.

<sup>9</sup> No confundir como modelo de «mejor estar».



En esta línea, las experiencias recientes y las investigaciones en marcha aconsejan, para regiones como la extremeña, la puesta en marcha de un Desarrollo Rural Integrado<sup>10</sup>, consistente fundamentalmente en promover actuaciones de desarrollo en el ámbito rural con objeto de conseguir mejorar la calidad de vida de la población residente, incentivando el establecimiento de sectores económicos de base geográfica, descentralizados y con un fuerte componente de decisión local, capaz de movilizar y aunar a los habitantes en la prosecución de su bienestar merced a la máxima utilización de sus propios recursos humanos y materiales<sup>11</sup>. Se considera este método más adecuado para lograr el objetivo propuesto que la utilización de tecnología y recursos procedentes del exterior, para los que se propugna una fuerte adaptación a las situaciones y necesidades locales<sup>12</sup>. Se postula una integración de las facetas materiales, sociales y personales de la comunidad local, que estimule una mayor participación social y la consecución de la dignidad de la población, así como la articulación de estas comunidades con la sociedad en general de una manera más armónica y equitativa. Es decir, se trataría de que la gente se motivase y se decidiese más por la formación de agrupaciones del tipo de «comunidad» —sentimiento de identidad o de pertenencia a un pueblo o territorio con una determinada idiosincrasia—, que del tipo de «asociación» —unión artificial con fines lucrativos o no—, con objeto de que no sólo se oriente el desarrollo hacia el aspecto económico, sino también al impulso de la dignidad humana de los habitantes, promocionándose la capacidad de autorrealización puesto que son personas y las comunidades las que deben valerse y desarrollarse en y por sí mismas, en lugar de esperararlo todo del Estado o de la CEE<sup>13</sup>.

10 El concepto de «Desarrollo Rural Integrado» no está aún totalmente definido y se suele equiparar o englobar bajo esa denominación a nociones como: Desarrollo Endógeno, Desarrollo Armónico, Ecodesarrollo, Autorrealización..., haciendo referencia todas ellas al mismo tipo de enfoque, pero con matices diferentes (Etxezarreta Zubizarreta, 1988 a).

11 No se trata de cambiar radicalmente la política existente en el actual esquema económico, aunque sí propugnamos la modificación sustancial de buena parte de sus postulados, que entre otras cosas permite un intercambio desigual en el que las zonas rurales obtienen menores beneficios que las urbanas, cuando en realidad el producto agrario es imprescindible para el hombre mientras que el de origen industrial es secundario.

12 De todos modos, nosotros no propugnamos un modelo autárquico y/o exclusivamente fisiocrático que abandone o prescinda de los avances técnicos y de las relaciones con el exterior, como muchos autores proponen, al rechazar las estrategias convencionales con sus elementos universales: trabajo, capital, inversión, etc. En consecuencia, no se trata de dar un paso atrás en la historia, y por ello deseamos estos modelos por lo que implican de cerramiento y aislamiento a pesar, no obstante, de coincidir en gran medida con algunos de sus planteamientos.

13 Esto no significa que Extremadura deba renunciar a los fondos financieros procedentes del exterior: Fondo de Compensación Interterritorial (España), Fondo Europeo de Desarrollo

El calificativo de «desarrollo local»<sup>14</sup> implica al mismo tiempo un territorio y una acción. El territorio hace referencia a un espacio delimitado (región, comarca o municipio) que posee unos determinados recursos reales o potenciales (naturales, humanos, económicos...), mientras la acción se refiere a la movilización de actores locales para valorizar esos recursos humanos y materiales merced a una relación negociada con los centros de decisión económicos y políticos en los que los citados recursos se insertan. En consecuencia podríamos definir el desarrollo local como un proceso concreto de planificación a la que atañe, de sus representantes y de los actores socio-económicos y culturales cuyo objetivo esencial sea la consecución de un mayor grado de bienestar en función de la explotación integrada de los recursos locales.

Dado que esta idea de desarrollo basa su filosofía en un pensamiento universal y una actuación local, entonces nuestra propuesta para Extremadura emerge en una situación dialéctica, en la conjunción de dos movimientos:

— Un movimiento endógeno «ascendente», con sentimiento de comunidad enraizado en una historia y un espacio concreto, impulsado por una dinámica interna que debe ajustarse a unos mecanismos y poderes instituidos para hacerse reconocer y probar su eficacia; un movimiento exógeno «descendente», conformado por la transferencia de tecnologías y capitales, por actuaciones de organismos estatales y comunitarios, que tratan de motivar y acoger a aquellas acciones locales que necesitan para alcanzar sus fines.

— Una aproximación parcial, de carácter «vertical», especializada en función de las ventajas compartidas o de partida (económicas, ambientales, culturales...), que únicamente contempla un sector de la realidad, pero que se extiende paulatinamente hacia un enfoque más amplio y localizado; y una aproximación territorial «horizontal», y múltiple o global que, para alcanzar logros, debe adecuarse a las lógicas sectoriales preponderantes en cada momento.

llo Regional, Fondo Social Europeo y Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria (CEE). Muy al contrario, debería inclusive presionarse desde el gobierno autónomo para que dichas partidas se incrementasen considerablemente, mediante la anulación de algunas variables existentes y la inclusión de otras nuevas en la baremación oficial, mucho más ajustadas a la medición de las desigualdades territoriales. No cabe duda que todos esos fondos extrarregionales deben servir para el relanzamiento y potenciación del desarrollo endógeno extremeño, y no se deben rechazar porque, entre otras razones, constituyen una devolución raquítica de la deuda que el Estado y grandes empresas tienen con Extremadura.

14 El desarrollo local no está opuesto al desarrollo regional, como algunos autores quieren demostrar, pues ¿qué es el desarrollo de una región sino la suma de la riqueza o grados de desarrollo de cada una de las localidades o municipios que la integran?



Por tanto, no creemos en la conveniencia de una acción local que sea exclusivamente endógena o exógena, integral o sectorial, sino que somos conscientes de que todas combinan en diverso grado las motivaciones descendentes y las iniciativas ascendentes, la aproximación especializada y la perspectiva global.

La acción ascendente es principalmente una dinámica social interna que nace y se renueva a partir de grupos humanos que hallan en sus relaciones y confrontaciones una identidad común y un sentido de pertenencia a una cultura y a un territorio por el que vale la pena realizar un proyecto de futuro. La acción descendente, por su carácter sectorial, puede llevar a la disgregación de las colectividades locales, aunque no siempre todo lo que procede «de arriba» conduce obligatoriamente a la paralización o marginación.

En opinión de Houee, P. (1987), está probado que el tejido social se regenera en la diversidad por una simbiosis entre lo endógeno y lo exógeno; entre la memoria colectiva reavivada y las aportaciones de nuevas ideas y conocimientos; entre lo antiguo y lo moderno, donde lo uno y lo otro se descodifica y reformula en función del proyecto específico de la sociedad y de los valores que la alimentan.

En ese contexto, la comarca es el nivel territorial más idóneo para garantizar la conexión entre las necesidades y sus posibles soluciones, para favorecer la combinación óptima de los medios productivos, para conjugar eficacia económica y regulación social. Es decir, surge una nueva concepción de la economía donde ya no se espera todo de los grandes centros de decisión, sino que existe una alternativa basada en la solidaridad interna de los habitantes de un espacio determinado que ofrecen un modelo económico conectado a las grandes redes mundiales y enraizado, al mismo tiempo, en las potencialidades de los recursos autóctonos, en base a injertar las técnicas más avanzadas sobre el «buen hacer» de sus habitantes.

Con el tipo de desarrollo propuesto se renunciaría a esquemas de promoción económica sectoriales, evitando la hipertrofia de determinadas actividades (como algunas ramas del sector servicios, por ejemplo) en detrimento de otras merced a la introducción de cambios que permitan que todas las necesidades de esta zona cubiertas, tanto las propiamente rurales como las no rurales, combinando de un modo operativo las actividades agrarias, mediambientales, sociales y culturales. Esto es, en palabras de Sachs, I. (1978) y (1981), «un tipo de desarrollo socialmente deseable, económicamente viable y ecológicamente prudente», a todo lo cual añadiríamos que es también culturalmente enrique-

cedor, dado que persigue una síntesis de la idea de armonización entre los objetivos económicos y el manejo adecuado y respetuoso del entorno geográfico.

Elegir el modelo de «bienestar» supone que junto a los factores económicos se contemplen, con la misma prioridad, aquellos otros que coadyuven a elevar la «calidad de vida» de los extremeños y a la conservación y mejora de su medio geográfico para el disfrute, también, de las generaciones futuras.

En suma, «un desarrollo donde primen más los objetivos cualitativos que cuantitativos, para conseguir un crecimiento concebido y adecuado a los habitantes de esta región, donde sus necesidades materiales, espirituales y culturales queden cubiertas. Es decir, el desarrollo debe ser entendido no sólo como el incremento de las magnitudes económicas, sino más bien como un proceso orgánico de maduración de las estructuras sociales y económicas, cuyo fin último sea el logro de una sociedad más justa y equitativa, donde todos los extremeños puedan gozar de las mismas oportunidades» (Mora Aliseda, 1989 b).

Por otra parte, tal y como señala la profesora Etxezarreta (1988 b): «El mantenimiento de espacio justificaría sobradamente el sostenimiento de habitantes en el medio rural dedicados a cuidar que ese hábitat no se deteriore. Es la utilización del espacio rural por el mundo urbano lo que legitima la existencia del primero. La sociedad optaría por mantener el medio rural y a sus habitantes para que lo conserven, como han optado por sostener otras actividades culturales y de esparcimiento, como museos, teatros, instalaciones deportivas, etc. Subvencionar el mantenimiento de un espacio deseado parece una posición bastante lógica y coherente en una sociedad que subvenciona tantas otras actividades». Esto coincide en buena medida con la filosofía mantenida hasta el momento<sup>15</sup> en las Directrices y Reglamentos de la Comunidad sobre la Agricultura de Montaña y otras Áreas Desfavorecidas<sup>16</sup>, aunque ello podría

15 En un futuro próximo parece que la situación de la Política Agraria Comunitaria va a cambiar radicalmente a raíz de las exigencias planteadas por el GATT en las últimas reuniones de este organismo (Ronda de Uruguay a finales de 1990), mediante las cuales se pretende la disminución de la protección o el apoyo del que disfrutaban los agricultores. Ello significa que Extremadura se va a ver muy perjudicada, pues en la actualidad el 20 % del valor total de la producción agraria procede de subvenciones de la Comunidad Europea en conceptos de ayudas al mantenimiento de la renta de los agricultores y ganaderos, mejoras de las estructuras, apoyos a programas de producción, etc.

16 Directiva 268/75/CEE «sobre agricultura de montaña y ciertas áreas desfavorecidas».

— Reglamento 355/77/CEE, relativo a las mejoras de las condiciones de comercialización y transformación de productos agrícolas.

— Reglamento 797/85/CEE sobre mejora de la eficacia de las estructuras agrarias.



hacer que la población rural, al estar subvencionada, se fuese degradando paulatinamente por el hecho de tener una actividad «aislada», pensamos, sin embargo, que esto podría solucionarse si se introduce al mismo tiempo un cambio de mentalidad en ese sentido, entendiendo que la subvención social no tiene porqué implicar una degradación de las comunidades que la reciben, sino que ha de ser entendida como el pago por parte del erario público a la prestación de un servicio, tal y como ocurre en otras profesiones que, muy al contrario, sienten una gran autoestima y respeto por parte de la sociedad: militares, políticos, educadores, sanitarios, etc.

## V. DIRECTRICES PARA UNA POLÍTICA DE DESARROLLO EN EXTREMADURA

De acuerdo con esa filosofía del desarrollo urge en Extremadura emprender una auténtica *política de ordenación del territorio*, cuya primera premisa sea la valoración de las áreas desfavorecidas para conseguir un *desarrollo equilibrado*, donde se combinen la planificación socio-económica y la planificación físico-natural.

La ordenación del territorio extremeño debe tener presentes dos circunstancias fundamentales: por una parte, que estamos ante una región eminentemente rural, con una población activa agraria (31,6 %) que dobla a la media nacional, y un peso importante de la producción agraria en el PIB (16,9 %), triple que la media estatal. Y, por otra, que nos encontramos insertos en un contexto supranacional desde la incorporación española a la Comunidad Europea, lo que significa que las directrices en materia de política agraria, regional, etc., se marcan desde Bruselas, con el consiguiente efecto negativo que todo ello conlleva, tal y como ya se adujo con anterioridad.

- Directiva 86/466/CEE, que recoge la relación de las comarcas españolas desfavorecidas, con los municipios que las integran. En esta Directiva están incluidas todas las comarcas agrarias extremeñas, excepto las de Badajoz y Don Benito.
- Cuando quede aprobado el proyecto de Reglamento publicado en el D.O.C.E. n. C 235/88 se aplicará en los territorios delimitados por la Directiva anterior.
- Mediante la aplicación del Reglamento CEE n. 1273/88, se está procediendo a la retirada de tierras de cultivo herbáceos. En Extremadura están excluidas 18 comarcas, viéndose afectadas por el momento las comarcas de Cáceres, Jaraíz, Hervás y Coria.
- Reglamento (CEE) n. 1094/88, relativo a la retirada de tierras de la producción y a la extensificación y reconversión de la producción.

Ante tal situación cabe llevar a efecto todo un conjunto de medidas tendentes a conseguir los siguientes objetivos:

### V.1. Reorientación del sistema de asentamientos humanos

Adecuando la población a los recursos de cada zona. Previamente habrá de realizarse una ordenación del territorio con el objeto de reducir los notorios desequilibrios espaciales existentes en el interior de la región, para lo cual no basta sólo con emprender una comarcalización de tipo funcional; es, además, necesario conocer el auténtico grado de desarrollo que presentan cada uno de los 380 municipios que integran la región con objeto de poder establecer las acciones planificadoras que permitan un equilibrio territorial, social y económico<sup>17</sup>. Posteriormente habría que proceder a un conocimiento preciso de la jerarquía de los asentamientos humanos con el fin de introducir las correcciones necesarias en los distintos niveles para promocionar a una serie de núcleos urbanos motores o cabeceras de comarca que actuasen como polos de desarrollo, interdependientes e interactuantes entre sí y con los otros núcleos de inferior rango, complementándose desde el punto de vista espacial y funcional (Mora Aliseda, J., 1991 d).

### V.2. Reforma y potenciación de las actividades económicas

Por un lado es perentorio emprender una auténtica «reforma agraria», con carácter integral (producción y justicia social). Al mismo tiempo se tiene que contemplar la utilización racional del suelo de acuerdo con sus aptitudes, buscando la especialización de determinadas áreas o comarcas en función de sus ventajas comparativas —agrícolas, industriales, forestales, ambientales, turísticas, etc.— (Mora Aliseda, J., 1988 b), y utilizando selectivamente los conocimientos actuales (introducción de tecnologías blandas, agricultura biológica, etc.), con el fin de obtener productos de alta calidad<sup>18</sup>, pues ha quedado

17 En este sentido cabe reseñar un estudio recientemente realizado sobre la estructura territorial de la región extremeña mediante el cual se ofrece un riguroso y objetivo Índice de Desarrollo (Mora Aliseda, J., 1991 c) para todos y cada uno de los municipios extremeños merced a la utilización de más de 200 variables de diversa índole (económicas, sociales, físico-naturales, demográficas, infraestructurales, etc.).

18 Conseguir la categoría de «Denominación de Origen» para aquellos productos autóctonos que posean gran calidad por haber gozado de todo un proceso «natural» de elaboración,



demostrado que los esfuerzos modernizadores en el ámbito agrario junto a una intensificación de los sistemas productivos lleva a los agricultores a producir más, pero sin que eso les reporte siempre mayores beneficios —los inputs y los créditos bancarios necesarios para financiar el nuevo sistema les absorben el incremento de producción dado que las explotaciones tienen, por lo general, reducidas dimensiones— y, menos aún, les procura una forma de vida más satisfactoria.

Por otro lado, crear un tejido industrial, no contaminante, ligado a la explotación de los recursos naturales que posibilite una reducción de la dependencia exterior. También sería necesario emprender un análisis de los recursos minerales (granitos, pizarras, caolín, arcillas, calizas...), acuícolas (explotación de charcas y embalses) y naturistas (dietético medicinales, macrobióticos, herboristería, etc.) y su posible explotación mediante las tecnologías más adecuadas.

Asimismo deben potenciarse las actividades relacionadas con la artesanía y el turismo cultural (histórico, artístico, etc.), ya que en este último caso existen puntos de gran valor que permanecen casi desconocidos (Cáceres, Mérida, Trujillo...), al margen de otros centros menos monumentales pero cargados de una arquitectura popular muy rica.

Todo lo dicho vendría acompañado de la creación y promoción de redes estables de comercialización de los productos agropecuarios, transformados o no, para lo cual es fundamental propulsar fórmulas de tipo asociativo (iniciativas colectivas como sociedades mixtas de gestión o comercialización y mancomunidades) y la organización y asesoramiento de nuevas estructuras comerciales junto a la promoción de servicios financieros y crediticios acorde con las necesidades de estos «nuevos empresarios».

### V.3. *Puesta en marcha de una política de transportes y comunicaciones*

Que dote a la región de un sistema de infraestructuras que actúe como propagadora del desarrollo. Y no nos estamos refiriendo sólo a la realización

merced al empleo de ecotécnicas. En este sentido sería conveniente la expansión de la ganadería autóctona en aquellas comarcas de vocación silvo-pastoral, mejorando los pastizales, cerramientos, etc., y la promoción de cultivos de secano y regadío más idóneos, evitando en la medida de lo posible la dependencia de inputs energéticos (abonos, fungicidas, pesticidas...) en favor de unos productos menos artificiales y lesivos para la salud humana.

de autovías, que deben limitarse, única y exclusivamente para evitar mayores impactos ambientales, a cruzar la región en dirección E-W (N-V) y N-S (N-630), sino primordialmente a la adecuación y desarrollo de las carreteras comarcales y regionales que palién el aislamiento y desequilibrio de determinadas áreas periféricas. En este sentido también sería conveniente un mejor aprovechamiento de la infraestructura ferroviaria.

### V.4. *Ordenación del medio físico y consideración del paisaje como recurso*

De cara a localizar en él las actividades de ocio al aire libre que necesitan mucho espacio. No hay que olvidar que una gran parte del espacio regional se encuentra en estado natural o seminatural (Villuercas, Montfragüe, Sierras de San Pedro y Gata, etc.) y existe una abundancia de grandes lagos o embalses que ayudan a conformar unos parajes paradisíacos. Se hace, pues, imprescindible dar cabida en esas zonas a las diversas actividades (turísticas, recreativas, científicas...) que se pueden desarrollar, teniendo en cuenta su capacidad de acogida, con el fin de mantener sus valores ecológicos y económicos. Con este objeto se debe potenciar el control por parte de los ayuntamientos de actividades impactantes (urbanísticas, industriales, emplazamiento de infraestructuras, etc.).

En este sentido cabe decir que los habitantes de las áreas rurales cumplen una función social que va más allá de la producción de alimentos, consistente tanto en el mantenimiento de un equilibrio poblacional y espacial más adecuado como el preservar un hábitat rural cada vez más amenazado. En esta línea es necesario apuntar que el paisaje puede convertirse en un tiempo no lejano en uno de los sectores que mayores beneficios económicos pueda reportar, teniendo en cuenta que la sociedad evoluciona hacia la «civilización del ocio» y que las áreas urbanas tienen la necesidad de expansionarse en el ámbito rural. Por lo que habría que plantearse la cuestión de considerar a Extremadura como el Parque Natural de Europa <sup>19</sup>. Evidentemente, esto implicará el cierre de la Central Nuclear de Almaraz y la demolición de la de Valdecaballeros.

La explotación racional del recurso paisajístico debe venir acompañada del desarrollo y promoción de un «turismo rural y ecológico», en el que las actividades relacionadas con la caza, y en menor medida con la pesca, debe-

<sup>19</sup> Salvo algunas zonas de secano y otras transformadas en regadío y explotadas de forma intensiva (Tierra de Barros, Vegas del Guadiana, Regadíos de Coria, etc.), el resto del territorio (90% de la superficie regional) puede adquirir la consideración de espacio natural.



rían desempeñar un papel primordial, sin olvidar las expectativas en el ámbito de determinado tipo de deportes que requieren mucho espacio y buen clima, como el golf <sup>20</sup>. Es decir, se tendría que ir hacia un turismo de «lujo» o calidad, no masificado, que no produzca impactos ambientales y deje pingües beneficios en la región.

Este tipo de «industria paisajística» debería generar una ingente cantidad de puestos de trabajo, tanto directos como indirectos <sup>21</sup>, relacionados con las actividades de conservación ambiental (reforestación de terrenos rústicos con especies arbóreas autóctonas, repoblación y cuidado de animales en cotos privados y de sociedades, guardería, servicios de guía y monitores ambientales, etc.). Obligaría también a los habitantes a mantener un ambiente más puro mediante: el aprovechamiento racional de los caudales de agua superficiales y subterráneos; depuración natural y reciclaje de aguas residuales y residuos orgánicos; mayor y mejor aprovechamiento de las energías convencionales propias (pequeñas centrales hidroeléctricas, briquetas, etc.) y de otras alternativas (solar, biomasa, eólica y geotérmica), pues todo parece indicar que la importancia que van a adquirir las actividades relacionadas con la naturaleza pueden ser tan beneficiosas y rentables para las zonas rurales como lo son la producción de alimentos, fibras, productos minerales y energía (Castle, 1990).

#### V.5. Investigación científica y tecnológica

Es pertinente la creación de centros avanzados de investigación en aquellas áreas de mayor interés económico para la región, en el contexto de una

<sup>20</sup> Recientemente se ha evidenciado en estudios realizados en el campo de la ciencia regional que los factores de locación empresarial clásicos están cambiando sustancialmente, hasta tal punto que en muchos casos la proximidad de un campo de golf y un clima benigno se convierten en requisitos primordiales para la instalación de determinadas empresas. La ubicación de los campos de golf, con objeto de minimizar posibles impactos (no mayores que los provocados con la transformación del secano en regadío) se haría en determinadas áreas de penillanura deforestada con proximidad a cursos de agua, lo que permitiría a reducir la erosión al necesitar de reforestación y fijación de césped (el abono utilizado para mantenerlo debe ser de tipo orgánico para evitar la contaminación de los caudales freáticos).

<sup>21</sup> Lógicamente, cuando hablamos de la «reconversión» de las actividades rurales no nos estamos refiriendo a aquellos agricultores que tienen explotaciones suficientemente rentables, sino a aquellos otros que están sobreviviendo en condiciones más desfavorables, que corren el peligro de abandonar su condición de empresarios agrarios, y a los jornaleros fundamentalmente, que representan casi el 60 % de la población activa agraria, que no tienen cabida en otros sectores de la producción.

política de I + D. Al igual que es necesario dotarla de centros de información telemática (Telecentros) <sup>22</sup>, pues es indudable que las nuevas tecnologías constituyen una herramienta básica para paliar las desigualdades territoriales ya que, por ejemplo, permiten el acceso desde puntos remotos a todos los centros de producción y de decisión, de las empresas periféricas a toda la información sobre temas concretos con la misma rapidez que las empresas situadas en esos centros emisores <sup>23</sup>. Consiguientemente, con ello se contrarrestan las desventajas derivadas de la ubicación geográfica y que afectan a una comunidad local tanto desde el punto de vista económico social o cultural como en los temas de paro, servicios e infraestructuras.

#### V.6. El factor humano como recurso

Lógicamente, todo lo argumentado hasta ahora no tendría sentido si al mismo tiempo no se llevase a cabo una inversión en los hombres y las mujeres del medio urbano y rural extremeño, mejorando su formación técnica, profesional y comercial, lo cual implica, al margen de las ya existentes, el ensayo de nuevas fórmulas de organización educativa acordes con las situaciones y necesidades locales que las convencionales: enseñanza no reglada ligada al desarrollo integrado.

Por su parte la Universidad de Extremadura debe impartir titulaciones adaptadas a la realidad de la región que posibilite la formación de cuadros superiores capaces de dirigir empresas especializadas en la explotación de los recursos propios. Todo ello sin descuidar la protección y apoyo de la cultura autóctona tanto en su vertiente productiva como en aquellas manifestaciones que constituyen las formas de acumulación del saber empírico de las comunidades rurales (hábitat, folklore, tradiciones, etc.), al mismo tiempo que se debe propiciar una dinamización socio-cultural (Valcárcer, G. y García, J., 1983).

<sup>22</sup> Los telecentros deben ser entendidos como equipamiento de base para la promoción de empresas en las regiones atrasadas. Mediante los telecentros, las personas de las áreas rurales pueden iniciarse en el uso de los ordenadores y las telecomunicaciones, acceder a las bases de datos nacionales e internacionales, seguir cursos especializados y obtener toda la información que deseen sobre una actividad concreta.

<sup>23</sup> En esta línea existen dos programas muy esperanzadores para las áreas desfavorecidas: STAR y ORA.



### V.7. *Generación de un Gran Banco de Datos*

Puesto que nadie pone en cuestión la necesidad que existe en cualquier ordenación de conocer la situación del territorio sobre el que se desean emprender acciones de desarrollo. Dichas bases de datos no sólo tienen que ser de tipo alfanumérico<sup>24</sup>, sino que también debería tenderse a la creación y adquisición de información rasterizada<sup>25</sup>, que puedan ser tratadas por procedimientos informáticos.

### V.8. *Elaborar unos instrumentos de cooperación con Portugal*

País con el que históricamente se ha mantenido una frontera rígida, que ha llevado a Extremadura a una situación de «fondo de saco». Es pertinente poner fin al determinismo impuesto por la «raya», entablando acuerdos entre las comunidades locales y regionales de ambos lados a niveles económicos, científicos y socioculturales. Conviene señalar, en este sentido, que se debería ir comenzando a pensar en términos transnacionales, es decir, dado que tenemos muchas similitudes desde el punto de vista económico y social con la zona rayana portuguesa (Beira Interior y Alentejo) y, por ende, idénticos problemas y necesidades, tendríamos que intentar arbitrar las medidas necesarias para una mejor dotación y mayor rentabilidad de determinados servicios públicos de suma necesidad que pueden ser de uso común (hospitales, aeropuertos, etc.),

24 En estos momentos existen sólo tres bases de datos regionales, ubicadas en el Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio de la Universidad de Extremadura: BADA-TEX (Base de Datos de Extremadura). Creada en 1982 y constituida a finales de 1990 por 225 variables de tipo económico, social y natural para todos y cada uno de los 380 municipios extremeños; DEMOBASEX I (Base de Datos Demográfica de Extremadura). Conformada, hasta diciembre de 1990, por 55 variables de carácter demográfico para todos los municipios extremeños (tasas de natalidad, mortalidad y crecimiento natural por quinquenios desde 1960; tasas migratorias, etc.); DEMOBASEX II (Base de Datos Demográfica de Extremadura). Configurada, hasta diciembre de 1990, por 36 variables de carácter demográfico, con referencia exclusiva a la estructura por sexo y edad de la población de cada uno de los municipios de la región. Su gran utilidad radica en el hecho de que se pueden realizar proyecciones automáticas de las pirámides de población de cada municipio, con todo lo que ello conlleva de positivo al calcular los niveles de envejecimiento, crecimiento natural, grado de juventud, etc., aspectos éstos básicos para una correcta planificación económica y social.

25 La información rasterizada estaría constituida por imágenes satelitarias de la región, mediante las cuales se podrían emprender múltiples estudios de recursos naturales, seguimiento de impactos ambientales, control de incendios, gestión urbanística, etc.

evitando de este modo la duplicidad de esfuerzos, inversiones y la infrautilización de los mismos a ambos lados de la frontera.

### V.9. *Utilización adecuada de los mecanismos institucionales*

Uso coordinado de los distintos mecanismos institucionales de la Administración Comunitaria, Central y Autonómica que tienen implicaciones en el desenvolvimiento de las zonas atrasadas, como son: el fomento del empleo, asociacionismo juvenil, mejora de las explotaciones, nuevos regadíos, concentración parcelaria, electrificación rural, etc. Todos ellos se pueden potenciar e impulsar de forma coordinada en el marco institucional actual mediante las calificaciones oficiales de «Zonas de Agricultura de Montaña y Áreas equiparables»<sup>26</sup>, «Comarca de Acción Especial» y «Comarca de Ordenación de Explotaciones», a las que hay que unir los «Incentivos Regionales para la corrección de desequilibrios interterritoriales».

En definitiva, consideramos que nuestra propuesta de desarrollo no es en modo alguno utópica, sino más bien de sentido común, aunque lógicamente con una visión prospectiva, sin la cual no podríamos establecer escenarios alternativos al ya existente, con el que estamos insatisfechos. Y no cabe duda que todo ese cúmulo de iniciativas reseñadas, si se llevan a la práctica, provocarán un efecto de «sinergia» en las personas, las instituciones, la administración, etc., que proporcionará un notable desarrollo endógeno reactivando, a medio y largo plazo, la economía y haciendo de Extremadura una región ideal para vivir no sólo los extremeños, sino también para atraer a cierto tipo de población procedente de las áreas metropolitanas (jubilados y técnicos altamente cualificados) que encontrarían una gran calidad de vida. Lógicamente habría que dotar a la región de una serie de buenos servicios sociales: escuelas, centros sanitarios, deportivos, etc., sin olvidar la importancia del estilo de vida urbano, por lo que habría también que disponer de medios culturales, de diversión, relación...

Julián MORA ALISEDA

Geógrafo y Diplomado en Ordenación del territorio. Presidente de FUNDICOT-Extremadura

26 Sería necesario la puesta en marcha de los Programas de Ordenación y Promoción (PROPRM) de las Áreas de Montaña, tal y como queda recogido en la Ley 25/1982, de 30 de junio, como instrumentos adecuados para la reactivación de zonas desfavorecidas.



## BIBLIOGRAFIA

- ADEACO (Asociación de Estudios y Actividades Comarcales) (1987), *Documentos Internos*. Comarcas de las Vegas Altas, Serena y Montes del Guadiana. Sede: FEVAL (Don Benito).
- Alcaide Inchausti, J. (1979), 'Los desequilibrios regionales en la economía española', *Revista de Estudios Regionales*, n. 4, Málaga, pp. 193-208.
- Amin, S. (1972), *Le développement inégal*, Anthropos, Paris.
- Bergmann, D. (1983), *Les problèmes des zones défavorisées dans l'agriculture européenne*. Colloque de l'Academia Nazionale della Agricoltura, Bologna.
- Bolton, R. E. (1966), *Defense Purchases and Regional Growth*, Brookings Institution, Washington, D.C.
- Borts, G. H. (1960), 'The equalization of returns and regional economic growth', *American Economic Review*, citado por Richardson (1986) en su interesante libro titulado *Economía Urbana y Regional*, Alianza Editorial, Madrid.
- Boudeville, J. R. (1966), *Problems of Regional Economic Planning*, Edimburg.
- Cabrer, Serrano y Reig (1983), *Desequilibrios espaciales y estructuras productivas regionales: el caso español*, escritos en honor del profesor R. Perpiñán Grau, Universidad de Valencia, tomo I, pp. 27 a 58.
- Cappellin, R. (1988), 'Opciones de política regional en la CEE', *Papeles de Economía Española*, n. 35, pp. 15-35.
- Castle, E. N. (1988), *Policy options for rural Development in a Restructured Rural Economy*. En Walsh, T.: *Agriculture and beyond*, Universidad Wisconsin Madison. Recogido por Mirem Etxezarreta (1988 b).
- Clout, H. D. (1976), *Geografía Rural*, Oikos-Tau, Barcelona.
- Cole, J. (1981), *The development gap*. J. Wiley. Citado por Puyol Antolín en su artículo 'La relación población-recursos. Una cuestión de creciente interés geográfico', *Paralelo 37*, nn. 8-9, Almería, pp. 457-467.
- Castells, M. (1979, 6.ª ed.), *La cuestión urbana*, Siglo XXI, Madrid.
- Chisholm, M. (1979), *Rural Settlement and Land Use: An essay in location*, 3.ª ed., Hutchinsosn.
- DATAR (Delegación para la Ordenación del Territorio y la Acción Regional), CIAT, diciembre de 1982, Francia.
- De Farcy, H. (1975), *L'espace rural*, Presses Universitaires de France, Paris.
- Dos Santos, T. (1971), 'Dependencia y cambio social', *Información Comercial Española*, n. 460, pp. 93-118.
- Etxezarreta Zubizarreta, M. (1988 a), *Desarrollo Rural Integrado*, M.º de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.
- Etxezarreta Zubizarreta, M. (1988 b), 'El desarrollo rural: una aproximación a planteamientos actuales', *Documentación Social*, n. 72, pp. 81-104.
- Frank, A. G. (1970), *Le développement du sous-développement en Amérique Latine*, Maspero, Paris.
- Friedman, J. (1966), *Regional development policy: a case study of Venezuela*, MIT Press, Cambridge, Mass.
- George, P. (1963), *Précis de Géographie Rurale*, Presses Universitaires de France, Paris.
- Gómez Orea, D. (1985), *El Espacio Rural en la Ordenación del Territorio*, M.A.P.A.-S.G.T., Madrid.
- Gurría Gascón, J. L. (1985), *El paisaje de montaña en Extremadura: delimitación, economía y población*, Ed. UNEX, Diputac. de Badajoz y Cáceres y Junta de Extremadura.
- Gurría Gascón, J. L., y Mora Aliseda, J. (1987), 'El desajuste entre la población y los recursos actuales de la Sierra de San Pedro (Extremadura)', *Encuentro Internacional sobre Desarrollo Rural en Zonas Desfavorecidas*, I.D.C., Guadalajara.
- (1990), 'Inadecuación entre presión demográfica y recursos agrarios en Extremadura. Presente y futuro', *Norba*, n. X, Revista del Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio, Universidad de Extremadura (en prensa).
- Higueras Arnal, A. (1980), *Los desequilibrios en España. La región y la geografía española*, A.G.E., Valladolid, pp. 227-242.
- Hirschman, A. O. (1958), *La estrategia del desarrollo económico*, Fondo de Cultura Económica, México 1970 (2.ª reimpresión).
- Houee, P. (1987), 'La dinámica social en el desarrollo local', *Encuentro Internacional sobre Desarrollo Rural en Zonas Desfavorecidas*, I.D.C., Guadalajara.
- Jung, J. (1972), *La Ordenación del Espacio Rural*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid.
- Labasse, J. (1973), *La Organización del Espacio*, I.E.A.L., Madrid.
- Lacoste, Y. (1971), *Geografía del subdesarrollo*, 1.ª ed., Ariel, Barcelona.
- Lázaro Araújo, L. (1977), 'Materiales para una teoría del desarrollo regional', *Información Comercial Española*, junio-julio, Madrid.
- (1984), 'La crisis de la planificación regional tradicional y los Programas de Desarrollo Regional (P.D.R.) como instrumentos coordinadores de la planificación', *Estudios Territoriales*, nn. 15-16, pp. 67-80.
- Mora Aliseda, J., y Gurría Gascón, J. L. (1988 a), 'Criterios para el desarrollo de regiones desfavorecidas. Su aplicación a Extremadura', *Seminario Inte-*



- rioridade e Desenvolvimento Regional*, Organizado por C.E.D.R./U.B.I. (Portugal), pp. 307-312.
- Mora Aliseda, J. (1988 b): 'El aprovechamiento en base a las unidades geográficas como modelo agrario-territorial para Extremadura', *I Congreso Europeo de Ordenación del Territorio*, tomo 1, Asociación Interprofesional de Ordenación del Territorio (FUNDICOT), Valencia, pp. 348-361.
- (1989 a), 'Aproximación a la evolución de los enfoques teóricos sobre las desigualdades regionales', *Congreso Nacional de Historiadores y Geógrafos*, Editorial de la Universidad Complutense, tomo I, pp. 71-78.
- (1989 b), 'Extremadura como modelo de región desfavorecida. Bases para su desarrollo', *XV Reunión de Estudios Regionales*, organizada por la Asociación Española de Ciencia Regional, Murcia, noviembre-diciembre de 1989, pp. 369-381.
- (1989 c), 'Las «áreas atrasadas» en la Política Regional Comunitaria', *Desenvolvimento de Regiões Fronteiriças*, Centro de Estudos de Desenvolvimento Regional, Portugal, pp. 19-34.
- (1989 d), 'Subdesarrollo histórico y dependencia actual de Extremadura', *Estudios Geográficos*, tomo XLX, n. 196, Centro Superior de Investigaciones Científicas (C.S.I.C.), Madrid, pp. 435-458.
- (1990 a), 'Poblamiento y medio físico-natural en Extremadura. Aplicación de la técnica factorial', *Revista de Estudios Agro-sociales*, M.º de Agricultura, Pesca y Alimentación, Secretaría General Técnica, Madrid (en prensa).
- Mora Aliseda, J., y Gurría Gascón, J. L. (1990 b), 'Aplicación de la técnica factorial en la confección de un modelo demográfico para una región rural de la periferia europea: Extremadura', *XVI Reunión de Estudios Regionales*, organizada por la Asociación Española de Ciencia Regional, San Sebastián, pp. 390-401.
- (1991 a), 'Aproximación al concepto de área «subdesarrollada» o «desfavorecida»', *Anales de Ciencias Humanas e Sociais*, n. 2 (Monográfico sobre Desenvolvimento Regional), Universidade da Beira Interior (Portugal).
- Mora Aliseda, J. (1991 b), 'Organización Geo-económica de una región rural: Extremadura. Aproximación a un modelo estructural', *II Congreso Internacional de Ordenación del Territorio*, organizado por la Asociación Interprofesional de Ordenación del Territorio (FUNDICOT), Valencia.
- (1991 c), *La Ordenación del Territorio Extremeño: Equilibrio Espacial y Desarrollo Regional*, inédito, Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio de la Universidad de Extremadura.
- (1991 d), 'El modelo de asentamientos humanos en el suroeste español. El caso de Extremadura', *Estudios Territoriales*, Instituto del Territorio y Urbanismo (ITUR), M.O.P.U., Madrid (en prensa).
- Mora Aliseda, J. (1991 e), 'Directrices maestras para un desarrollo integral de Extremadura', ponencia presentada a la *V Reunión de ACRE*, Plasencia, inédito.
- Murray, R. (1972), 'Undevelopment the International Firm and the International Division of Labour', *Society for International Development*, citado por Percy Selwin, en la obra coordinada por D. Seers (ed), *La Europa subdesarrollada. Estudios sobre las relaciones Centro-Periferia*, H. Blume Edic., 1981, pp. 41-51.
- Myrdal, G. (1957), *Teoría económica y regiones subdesarrolladas*. México.
- Nkrumah, K. (1966), *Neocolonialismo, última etapa del imperialismo*, Siglo XXI, México.
- Perroux, F., en el libro *La economía del siglo XX*, publicado por Ariel, Barcelona 1964, se recogen dos de sus artículos más importantes desde la óptica del crecimiento económico.
- Precioso Ugarte, A. (1983), 'Reconversión ecológica de la economía', *Revista Jara*, n. 6, Ed. Adenex, Mérida.
- Rambaud, P. (1969), *Société rurale et urbanisation*, Editions de Seuil, Paris.
- Richardson (1977), *Teoría del crecimiento regional*, Ediciones Pirámide, Madrid.
- Rodríguez Rodríguez, V. (1989), 'Métodos para el estudio de la depresión socio-económica', *Revista Norba - Geografía*, nn. VIII-IX, donde se recogen las ponencias y comunicaciones presentadas al *III Coloquio de Geografía Cuantitativa: Teoría, Metodología y Técnicas en las Ciencias*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Extremadura, Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio, Cáceres, pp. 437-474.
- (1987), 'La mesure de la dépression socioeconomique dans des aires périphériques espagnoles', *Coloquie Espace et Peripherie*, ASRDLE, Lisboa, pp. 404-417.
- Sachs, I. (1978), *Initiation a l'ecodeveloppement*, Ed. Privat, Paris.
- (1981), 'Ecodesarrollo: concepto, aplicación, beneficios y riesgos', *Revista Agricultura y Sociedad*, M.A.P.A., Madrid.
- Siebert, H. (1969), *Regional Economic Growth: Theory and policy*, International Textbook C.º, Scranton.
- Stein, J. L. (1964), *Economic Growth in a Free Market*, Columbia Univ., Press., New York.
- Sunkel, O. (1980), 'La interacción entre los estilos de desarrollo y el medio ambiente en América Latina', *Revista de la CEPAL*, número correspondiente al mes de diciembre.



- Valcárcer-Resalt, G., y García, J. F. (1983), 'Una estrategia para la reactivación de las áreas deprimidas en España', *Revista Jara*, n. 6, Mérida.
- Valcárcer-Resalt, G. (1990), 'El desarrollo local en España. Un enfoque estratégico para la reactivación de áreas desfavorecidas', *Información Comercial Española*, n.1 679, Madrid, pp. 75-94.
- Wyn Williams, S. (1976), 'Colonialismo interno, contrastes centro-periferia y devolución. Un comentario globalizante', *Paralelo 37*, Revista de Estudios Geográficos, Almería, pp. 103-109.

## La planificación y los instrumentos de desarrollo regional. ¿Una estrategia para el desarrollo?

### INTRODUCCIÓN

Ahora que hemos visto caer el sistema político que por excelencia se definía como sistema de planificación, ahora que estamos en la cuenta atrás para que la Europa comunitaria cree un amplio espacio regido por el mercado, no deja de ser paradójico que se retome la planificación como fórmula más adecuada para llevar a cabo la cohesión económica y social propugnada por el Acta Unica Europea. Y no deja de serlo sobre todo en el ámbito espacial que nos servirá de triple referencia, es decir la CEE, España y Extremadura. Espacios todos ellos donde la libre concurrencia de los agentes sociales (públicos y privados) y la competitividad son, cada vez más, los retos del inmediato futuro comunitario.

En las siguientes páginas pretendemos reflexionar sobre el papel que la «renovada planificación regional»<sup>1</sup> puede desempeñar en las regiones menos desarrolladas de la Europa comunitaria (Objetivos 1, 2 y 5b), con una lógica y concreta referencia a Extremadura (cuadros 1 y 2), región «pobre» en el contexto de la CEE, y, por tanto, objetivo espacial y social para la aplicación

1 En los dos últimos años se han desarrollado, con carácter internacional, un Congreso y un Seminario que, parcial o íntegramente, han incluido la temática de la planificación regional:

- Congreso: *Política Regional en la Europa de los años 90*, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid, mayo de 1989.
- Seminario: *La Nueva Planificación: una estrategia europea*, Univ. Internacional Menéndez Pelayo, Sevilla, octubre de 1990.