

EL CAMPO DE GIBRALTAR Y SU PLAN DE DESARROLLO. APROXIMACION GEOGRAFICA A UN PAISAJE EN TRANSFORMACION

JOSE M^a LOZANO MALDONADO *

SUMMARY. The "Campo de Gibraltar" is a region of 151.000 km² and almost 200.000 inhabitants. The region was underdeveloped till the last years. From 1965 begins a very important transformation thanks to the "Plan comarcal de desarrollo". This Plan has helped to the coordination of industry processus, agricultural transformations and public services.

RESUME. La Region du Campo de Gibraltar d'une extension de 151.000 km² et presque 200.000 habitants subissait jusqu'il y a très peu d'années du sous-developpement andalou, encore plus grave a cause du problème de la colonie anglaise de Gibraltar. Nous étudions la transformation subie depuis 1965, de la structure socio économique de la région grâce au "Plan comarcal de Desarrollo" que l'Etat espagnol leur a octroyé, ce plan a été l'instrument coordinateur du proces d'industrialisation et de la transformation de la structure agraire, ainsi que des services publics.

El problema del desarrollo regional español, salido a la luz oficialmente a raíz del I Plan de Desarrollo, puso sobre el tapete las desigualdades espaciales de distribución de la renta. La Ponencia de Desarrollo Regional del citado Plan fue la encargada de perfilar el problema y de apuntar una serie de soluciones tendentes a encauzar, en el tiempo y en el espacio, los esfuerzos oficiales y privados destinados a vitalizar la economía española dentro de las líneas de una planificación indicativa.

Los medios de esta política se centraron en la polarización espacial, generalmente a nivel provincial, tanto de la acción administrativa, como de la inversora. Sin embargo, la política de "polos" no ha sido excluyente de otras soluciones más globales y de mayor trascendencia socioeconómica. Los planes de desarrollo regionales, denominación acaso excesivamente atrevida, se presentan como una acción más completa de planificación y reactivación económicas; con la doble vertiente de reordenar el

territorio y poner en juego todos los recursos naturales y humanos de la región.

Este es el caso de la comarca del Campo de Gibraltar en la que, desde 1965, se viene produciendo un proceso socioeconómico, totalmente nuevo, en el que se trata de potenciar al máximo las posibilidades naturales y humanas de un conjunto de siete municipios marcados desde el pasado por una honda situación de subdesarrollo, hermano del andaluz, y agravada por la existencia de un problema colonial que, con todas sus secuelas, ha contribuido grandemente al estancamiento.

El proceso de desarrollo campogibaltareño ha sido, y sigue siendo, objeto de especulación y de discusión, tanto por lo que le toca como realización del Plan Nacional de Desarrollo, como por sus peculiaridades específicas; es decir, por su vinculación al problema colonial de Gibraltar y por su entidad de acción regional conjunta.

*Departamento de Geografía. Facultad de Letras, Granada.
Cuad. Geog. 4: 57-99, 1974

No sería nuestro objetivo principal el analizar el grado de polémica y de discusión del Plan de Desarrollo que, como toda obra política, está sujeto a lo coyuntural y a la adaptación de elementos nuevos. Por el contrario, lo que pretendemos es realizar un primer análisis, forzosamente superficial, de los factores que han incidido en la creación de este proceso regional y de algunos resultados evidentes obtenidos en tan corto espacio de vigencia.

Es necesario, por tanto, acercarse al tema que nos ocupa con una gran dosis de objetividad, ya que pocos problemas nacionales han provocado de ordinario reacciones tan variadas y numerosas, como cargadas de mil motivaciones subjetivas, que abarcan desde la política internacional hasta la planificación estrictamente tecnocrática, pasando por apasionados y apasionantes momentos de tensión política.

Se trata, pues, de analizar, con los datos a nuestro alcance, el comienzo de un proceso que está en marcha y que está transformando, con inusitada rapidez, el paisaje de la zona.

I. EL ATRASO DEL CAMPO DE GIBRALTAR

Dos hechos fundamentales sobresalen como causa del mismo: el colonialismo inglés y el latifundismo gaditano. El profesor Bosque las resume en pocas líneas al decir que "en la Baja Edad Media (la comarca) fue la frontera entre Castilla y Granada, lo que favoreció —junto con el medio físico— su carácter latifundista (las fincas superiores a 300 hectáreas significan el 70 por 100 de las tierras censadas) y su predominante economía ganadero-forestal, vacunos, porcino y corcho, con su mejor ejemplo en Castellar de la Frontera. Tal carácter fue confirmado con la ocupación de Gibraltar por Inglaterra (1704), causa de un campo atrincherado y del actual Gobierno Militar, al que se unió, a partir de Trafalgar (1805) y de las subsiguientes alianzas hispanoinglesas, una nueva economía

derivada del especial estatuto de Gibraltar en la región, con la extensión del contrabando gibraltareño a las regiones limítrofes... y la aparición de un cinturón de poblaciones dependientes de las necesidades laborales y de servicios de Gibraltar".¹

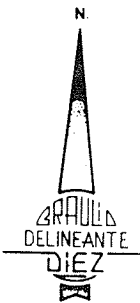
1. EL COLONIALISMO INGLES

La ocupación inglesa de Gibraltar en 1704 supuso, no sólo la usurpación de la plaza, sino también la imposición de un "glacis" defensivo, totalmente lógico y necesario desde el punto de vista militar, que ambas partes mantuvieron forzosamente para poder tener capacidad de maniobra. Dicho "glacis", sometido a eventuales acontecimientos políticos y militares en el transcurso de los años, fue cambiando de significado a medida que las nuevas armas iban transformando radicalmente la estrategia militar. De esta forma, la inclusión de Gran Bretaña en la O.T.A.N., a finales de la II Guerra Mundial, ha supuesto un nuevo giro en el valor estratégico de Gibraltar que se configura, en la actualidad, como uno de los más importantes centros de respuesta nuclear dentro del área mediterránea.

La inclusión de Gibraltar en el sistema defensivo-ofensivo de la O.T.A.N. ha venido, por tanto, a traer al delicado panorama geopolítico del Estrecho de Gibraltar el nuevo elemento de integración de todo el extremo sur de España en una alianza militar que, hasta el momento, el Gobierno español no ha solicitado oficialmente. Por ello, y sin entrar a valorar la inclusión de España en el bloque defensivo occidental a través de la protección de la sombrilla atómica norteamericana y de las bases de utilización conjunta, el riesgo de Gibraltar hay que valorarlo en función de la gratuidad del mismo, es decir, la participación en él sin voluntariedad expresa por parte de España.

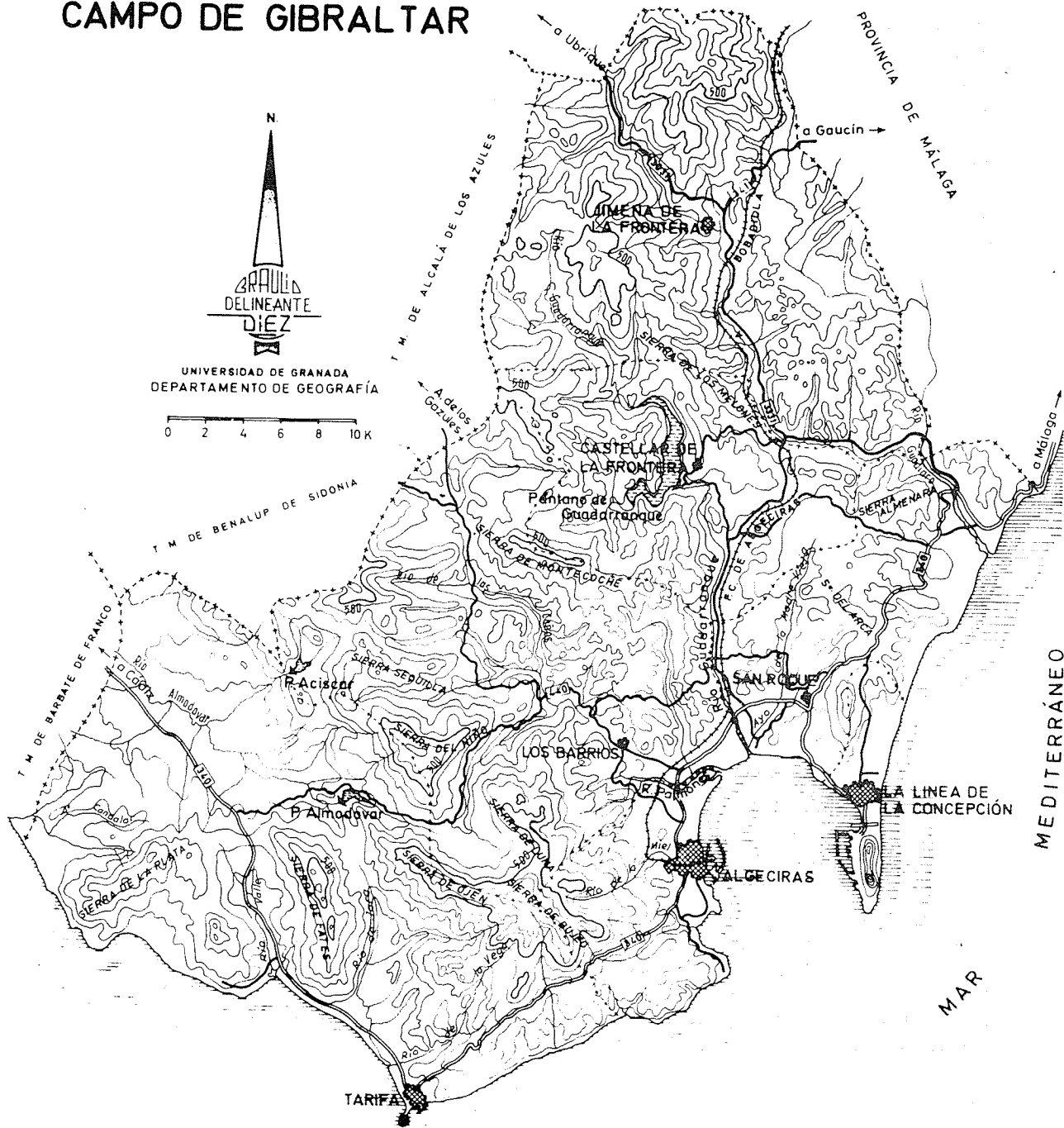
Por esta razón, no creemos que Velarde exagere cuando señala sobre este punto: "Gibraltar es

CAMPO DE GIBRALTAR



UNIVERSIDAD DE GRANADA
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFÍA

0 2 4 6 8 10 K



ESTRECHO DE GIBRALTAR

causante principal de la baja renta del Campo. Para el desarrollo de éste hubiera sido preciso que Gibraltar fuese español. Sin embargo, es curioso que ahora se haya invertido el problema. El desarrollo del Campo de Gibraltar ha pasado, en fecha muy reciente, y como consecuencia de la práctica imposibilidad de guerra entre España y la Gran Bretaña, a ser posible en el Campo, y Gibraltar es sólo un lugar que amenaza la independencia y la situación económica de toda España, pues se trata de una base militar en manos de una potencia extranjera en la época de las armas nucleares”.

Y continúa: “Un proyectil dirigido hacia Gibraltar con cabeza nuclear, o un avión o submarino que, destinado a la plaza de armas británica en el cuadro de relaciones de la N.A.T.O., y con armas atómicas, tenga un accidente paralelo al que motivó la existencia del fantasma de Palomares, puede hundir toda la economía turística de la Costa del Sol y puede también hacer fracasar el desarrollo agrícola-industrial del valle bajo del Guadalquivir. Esto es macroeconómicamente tan importante que, si no mediasen otras razones, justificaría cualquier esfuerzo para eliminar la base británica”²

Unido al problema de la existencia de este “glacis” táctico-militar, el segundo aspecto de la depresión colonialista de Gibraltar estriba en el contrabando. Si bien este es un tema que ha tenido distintas repercusiones para España, en función de su coyuntura económica, constituye objetivamente un importante aspecto desde el momento en que se configura como una consecuencia de la coexistencia de dos comunidades distintas, con niveles de renta desiguales y con unos objetivos comunitarios enfrentados.

El problema del contrabando ha tenido dos manifestaciones en su forma de producirse. Por un lado, el pequeño, pero diario, contrabando personal y no profesional de los trabajadores españoles en Gibraltar; por otro, el más

importante, cualitativa y cuantitativamente, de los profesionales del oficio con sede en la Colonia. Las cifras de ambas facetas son muy difíciles de determinar si se pretende armonizar los datos españoles con los gibraltareños, pero quizá lo más importante sea la constancia objetiva de que dicho fenómeno se ha manifestado siempre en función de la existencia de la base colonial.

John D. Stewart, uno de los observadores extranjeros más objetivos sobre Gibraltar, señala que “a la mano de obra extranjera que diariamente acude a trabajar al Peñón, le permiten las autoridades españolas gastar el 25 por 100 de sus salarios en Gibraltar”. Después de aludir a la progresiva reducción del cupo de trabajadores desde 1954, continúa: “Pero aún se mantiene en la cifra aproximada de 10.000 hombres y mujeres, y el veinticinco por ciento de la totalidad de sus salarios asciende a la suma de 5.000 libras esterlinas diarias, por lo menos; es decir, casi 2.000.000 de libras esterlinas anuales. Los trabajadores españoles, hasta octubre de 1964, se llevaban a España este valor en tabaco, café, tejidos, encendedores, hojas de afeitar y otros artículos manufacturados, en pequeñas cantidades diarias, y sin pagar derechos a su aduana”.³

La represión fronteriza de este tipo de contrabando fue normalmente coyuntural y en relación con el mayor o menor enfriamiento en las relaciones de España con Inglaterra. Sólo terminó radicalmente con el cierre de la frontera terrestre en junio de 1969. Sin embargo, con ser importante este tipo de fraude a la hacienda española, creemos que han sido más importantes aún los efectos de este tipo de vida en el habitante del Campo de Gibraltar, efectos que todavía están por estudiar desde un punto de vista sociológico.

A título de muestra, y con la fuerza de un ágil estilo periodístico, Figueruelo señala que “en una de las comarcas más subdesarrolladas de Andalucía la Baja... al andalúz analfabeto y sin oficio, con un formidable sentido del oportunismo, no se le

ofrecía más camino que el trabajo en el interior de Gibraltar o el contrabando. Y en último término terminaba casi siempre introduciendo fraudulentamente mercancías en España... Este fenómeno contrabandístico ha impreso una profunda huella en el Campo de Gibraltar. Hay figuras humanas que son típicas en esta zona: el carabinero, el guardia civil, el agente de aduanas, el policía... y el contrabandista".⁴

Y esto ha sido tan importante que, aunque de manera artificial, ha mantenido un nivel de renta suficiente para permitir vivir a un gran número de personas que no tenían trabajo en el Campo, encubriendo así durante mucho tiempo la gravedad del problema del paro. Por ello concluye Figueruelo: "Gracias a ello llegó en su tiempo la prosperidad a La Línea, a Algeciras y los pueblecitos del Campo, y llega también ahora la decadencia, el paro y la emigración en cuanto el Gobierno español ha decidido aislar efectivamente a la colonia inglesa".⁵

Y para terminar este somero apunte de la depredación mental que sobre el campo-gibraltareño ejerció el "contrabando laboral", citaremos lo que añade Maestre Alfonso al respecto: "... hasta el punto de que muchos de ellos, frente a la propaganda desplegada por el Plan de Desarrollo del Campo, han argumentado que no hay mejor Plan de Desarrollo que el del "saquillo de la merienda"; refiriéndose a la bolsa en la cual transportaban los alimentos del día y que procuraban traérsela semillena de algunas cosas que pudieran venderse en el lado español".⁶

En cuanto al contrabando profesional, el proceso comenzó en Gibraltar con la declaración de puerto franco por la reina Ana en 1706 y ratificada en 1712. En los múltiples depósitos del puerto franco se almacenan todas las mercancías que no han sido importadas en el Peñón, reexportándose desde allí al exterior sin pagar derecho alguno. De esta manera, casi todas las manufacturas entradas en Gibraltar, ya en régimen de puerto franco, ya

importadas en el Peñón con un pequeño impuesto "ad valorem", que no fueron adquiridas para el avituallamiento de buques o para la exportación legal, se suponen destinadas al contrabando dirigido a España y otros países del Mediterráneo.

Las cifras oficiales españolas señalan en el Cuadro núm. 1 las lanchas contrabandistas salidas de Gibraltar.

CUADRO 1⁷

| Año | Nº Lanchas | Mill. de ptas. transportados. |
|-------|------------|----------------------------------|
| 1959 | 299 | 1.794 |
| 1960 | 175 | 1.050 |
| 1961 | <u>140</u> | <u>840</u> |
| TOTAL | 614 | 3.684 |

Si bien estos datos se refieren a un contrabando no controlado y, por tanto, con un amplio margen de duda en los porcentajes que entrarían en España fraudulentamente, se sabe que, desde enero de 1960 a diciembre de 1964, fueron capturadas por el Servicio de Represión del Contrabando español 35 lanchas con un cargamento valorado en 76.011.000 ptas.⁸. El número de lanchas salidas del Peñón se reduciría en 1963 a 130, y en 1964 a 70, motivado esencialmente por el endurecimiento de la represión española que ha venido prácticamente a terminar con el problema.

Hoy, el contrabando de Gibraltar puede darse por concluido dejando de ser, por tanto, una de las manifestaciones de la depresión económica que Gibraltar ejercía sobre el país y sobre el área circundante. A España en general le afectó por lo que supuso de fraude abierto a su sistema fiscal, pero queremos insistir que las consecuencias sociológicas sobre la población del Campo han sido más importantes que lo primero.

El "saquillo de la merienda" ha sido, durante muchos años, algo más que el símbolo del gracejo, la perspicacia y el ingenio andaluz.

El tercer aspecto, y último, de lo que venimos llamando colonización inglesa del Campo de Gibraltar, está constituido por el capítulo de los trabajadores españoles que entraban diariamente en el Peñón. Si bien sería necesario aclarar que, en este caso, se trata de un problema concatenado con el del paro crónico ocasionado por las estructuras socioeconómicas del Campo de Gibraltar. Es decir, el colonialismo inglés y el latifundismo gaditano fueron la causa de ese incesante trasiego de hombres que pasaban diariamente la frontera buscando subsistir.

Españoles hubo siempre en Gibraltar; desde los primitivos partidarios del Archiduque Carlos, hasta los contrabandistas, pasando por los generales aliados en los años de la guerra peninsular, los refugiados políticos, liberales y carlistas, republicanos o anarquistas y los delincuentes comunes. Unos marcharon hacia Inglaterra esperando mejores tiempos y algunos se quedaron para siempre.

Sin embargo, al iniciarse la era de paz hispanoinglesa en 1810, los españoles dejaron de ser considerados tan peligrosos como antes y su número fue creciendo dentro de la fortaleza. Así, en 1791 sólo existían 11 servidoras domésticas, mientras que en 1814 su número había ascendido a 201 y los obreros masculinos eran ya 359. La ampliación del puerto y la construcción de nuevos túneles en 1898 hicieron subir las cifras entre 6.500 y 7.000 trabajadores.⁹

Estas cifras son necesarias para demostrar que la recluta de trabajadores españoles más allá de La Línea de la Concepción no es un hecho ni moderno, ni ligado al régimen victorioso de la guerra civil española. Más bien se asienta sobre la afirmación precedente de que de haber existido un trabajo digno y remunerado en el Campo, Gibraltar hubiese tenido que contratar marroquíes o malteses tal como lo ha hecho después de 1969. En este sentido, los terratenientes gaditanos han contribuido, tanto o más que Gibraltar, en abonar

el terreno propicio para la explotación por extraños de muchos miles de trabajadores campogibraltares.

Utilizando solamente las cifras posteriores a 1954, año en que la visita de la reina Isabel II a Gibraltar contribuye a enfriar el clima de relaciones bilaterales, se puede observar la evolución del empleo de españoles en el Peñón, representado en el Cuadro núm. 2.

CUADRO 2¹⁰

| AÑOS | HOMBRES | MUJERES | TOTAL |
|----------------|---------|---------|--------|
| 1956 | 8.212 | 3.894 | 12.106 |
| 1957 | 7.984 | 3.644 | 11.628 |
| 1958 | 7.677 | 3.423 | 11.100 |
| 1959 | 7.522 | 3.258 | 10.780 |
| 1960 | 7.535 | 3.163 | 10.698 |
| 1961 | 7.471 | 3.018 | 10.489 |
| 1962 | 7.335 | 2.906 | 10.421 |
| 1963 | 7.006 | 2.717 | 9.723 |
| 1964 | 6.761 | 2.543 | 9.304 |
| 1965 | 6.346 | 2.285 | 8.631 |
| 1966 | 5.555 | 1.765 | 7.320 |
| 1967 | 5.076 | - | 5.076 |
| 1968 | 4.899 | - | 4.899 |
| 1969 (mayo) | 4.808 | - | 4.808 |

Este decrecimiento continuado de trabajadores desde 1954, como consecuencia del "numerus clausus" impuesto por el Gobierno español, se mantuvo en una media de unos 300 anuales, aumentando a 900 a partir de 1964; si bien esta considerable disminución fue debida a la supresión de la mano de obra femenina acordada por el Sindicato de Trabajadores Españoles el 6 de agosto de 1966, después de algunos incidentes producidos en el Peñón.

Salvo los trabajos efectuados en los astilleros militares, la mayor parte de estos españoles trabajaban en el servicio doméstico y en la

construcción, es decir, en aquellos trabajos que la comunidad "llanita" de comerciantes no deseaba realizar de ningún modo. Además existían dos factores de tipo económico que hacían evidentemente injusto el beneficio que se recibía de su trabajo. En primer lugar que, hasta la implantación del "numerus clausus", cuando se producía una baja se entablaba una auténtica puja entre el patrono y los obreros que pretendían ocupar la vacante. De esta forma, el trabajador que menos salario pedía tenía las mayores posibilidades de obtener el puesto. Y este hecho solamente era posible merced al desequilibrio del mercado entre la oferta y la demanda.

En segundo lugar, que la plusvalía que producía el trabajo de asalariados tan baratos quedaba en manos de extranjeros. Y si esto cabe ser admitido como inevitable en el sistema económico capitalista, era realmente afrentoso el que se produjera como consecuencia de una situación colonial.

De esta manera, discriminados y segregados en Gibraltar, donde hasta tenían cuartos de aseo y comedores aparte, y tachados de contrabandistas en España, los trabajadores españoles escribieron un largo capítulo en la historia del colonialismo británico hasta que, el 9 de junio de 1969, el Gobierno español cerró la frontera con el Peñón.

2. EL LATIFUNDISMO GADITANO

El latifundismo existente en el Campo de Gibraltar cierra el ciclo de depresión y subdesarrollo. Las raíces del mismo habría que buscarlas en la colonización romana, en el poblamiento musulmán y en las repoblaciones posteriores de los monarcas cristianos.

En cuanto a las últimas, no se realizaron de igual manera en toda España. En el siglo XIII la repoblación de la Baja Andalucía presentó distintas características que en otras regiones del país. "Aquí privó el latifundio con todas sus consecuencias, sobre la base de un régimen de

grandes propiedades ya existentes entre los musulmanes, el del "machar" o cortijo. Y como estos territorios de jurisdicción señorial ocupaban más de la mitad del suelo, imprimieron a la repoblación de Andalucía el sello marcadamente aristocrático que la distingue de la de Valencia y Baleares".¹¹

Edward Malefakis, en su conocida obra¹², añade que "en toda Andalucía, y pese a que la región central, urbanizada, siguió bajo control real en su mayor parte, es probable que más de la mitad de las tierras quedaran bajo jurisdicción distinta de la real. La repoblación a cargo de los nobles y órdenes militares constituyó la característica distintiva de la reorganización del Sur".

Sobre esta base, "las desamortizaciones de Mendizábal (1837), con la desintegración de las propiedades de la Iglesia y de las tierras comunales, posibilitaron la formación de latifundios por las clases medias. Las nuevas propiedades se desarrollarán en el marco de un latifundismo feudal. Desde el punto de vista socioeconómico no hay diferencia entre los latifundios de la nobleza y los de la nueva clase burguesa. Ni la reforma agraria de la República, ni la labor del Instituto Nacional de Colonización han cambiado la estructura básica de esta institución, a pesar del número de medidas adoptadas para transformar las grandes propiedades".¹³

Pascual Carrión señala que "la comarca del Campo de Gibraltar presenta la mayor concentración de la propiedad en el pueblo de Castellar de la Frontera, que pertenece íntegro a un conocido duque, con sus 17.706 hectáreas, de las cuales, 17.140 forman una sola finca".¹⁴ En el Cuadro núm. 3 se refleja la extensión de los latifundios de la comarca.

Como puede verse, tanto en el Campo de Gibraltar como en la provincia de Cádiz, se cumple con cierta precisión y generalización el esquema de ocupación latifundista que critica Kötter. Cádiz, como afirma Carrión, es la provincia en que más

importancia relativa tienen los latifundios. Y ello es importante al estar situada en una región que, como señala el profesor Bosque, dentro del conjunto peninsular, reúne las cifras absolutas mayores de fincas con más de 100 Has. Según el Primer Censo Agrario, las dos regiones andaluzas reúnen 11.505 explotaciones de este tipo, el 22,30

por ciento español, con una superficie de 4.864.107 Has., que significan el 20 por ciento. Por otra parte, considerando las fincas superiores a 300 Has., las tradicionalmente latifundistas, resulta aún mayor la concentración: 3.912 explotaciones, con 3.682.229 Has., el 19,8 por ciento del total español¹⁵

CUADRO 3¹⁶

FINCAS MAYORES DE 250 Has.

| Municipios | Extensión de los términos | n ^o de fincas | Extensión que ocupan Has. | % del término |
|---------------|---------------------------|--------------------------|---------------------------|---------------|
| Algeciras | 7.808 | 6 | 2.785 | 35,6 |
| Tarifa | 39.237 | 29 | 27.395 | 69,8 |
| Los Barrios | 33.551 | 32 | 26.073 | 77,1 |
| Castellar | 17.706 | 1 | 17.141 | 96,8 |
| Jimena Fra. | 32.922 | 23 | 17.773 | 53,9 |
| La Línea | 2.922 | 4 | 1.205 | 41,2 |
| San Roque | 11.482 | 12 | 5.292 | 46,0 |
| Campo Gibral. | 145.628 | 107 | 97.664 | 67,0 |
| Prov. Cádiz | 687.153 | 624 | 398.342 | 57,9 |

Sobre esta situación, es ya un tópico referirse al caso de Castellar de la Frontera, municipio situado en el interior de la comarca y que, hasta hace muy poco tiempo, ha vivido en condiciones plenamente feudales, en total dependencia del único propietario de casi todo el término¹⁷. En lo alto de un cerro, el pueblo habitaba en el interior del recinto amurallado del castillo, propiedad de la casa ducal de Medinaceli. Incluso el Ayuntamiento y la iglesia tenían que pagar un canon anual por la utilización de sus respectivos edificios. En las afueras, los habitantes que no tenían casa en el interior de las murallas habitaban miserables chozas con techo de cañizo.

En 1966, de las 17.931 Has. del municipio, el 92 por ciento se aprovechaba como superficie inculta productiva, es decir, dominio del alcornoque y del monte bajo; el 1,5 por ciento era de superficie improductiva y sólo el 6,5 por ciento del total (1.165 Has.) estaba cultivado. La razón estribaba en que la sociedad "Corchera Almoraima S.A.", propiedad de la casa ducal, detentaba asimismo la propiedad de 16.000 Has., dedicadas a la obtención del corcho del alcornocal. Las 843 Has. restantes se repartían entre 62 propietarios de 0 a 100 Has. En ellas, un secano cerealista de escaso rendimiento apenas bastaba para la subsistencia de los propietarios que, a su vez, las tenían en

arrendamiento en un total de 55 explotaciones de menos de 50 Has.

Los 2.491 habitantes, que en 1960 poseía el término, dividían su trabajo, caso de no tener tierras, en las labores de descorche, elaboración de carbón vegetal y pastoreo de ganado porcino, todo ello de forma eventual, con sueldos enteramente a destajo y desconociendo todo tipo de leyes laborales.

Es notorio en la comarca, que al lado de la miseria de los castellarenses, los aristócratas españoles y la oficialidad británica se divertía con las delicias de la caza de fin de semana, al considerar a Castellar como uno de los mejores cotos del sur de España. La actuación del Instituto Nacional de Colonización, a partir del Plan de Desarrollo, ha venido a terminar con tan anacrónica situación; sin embargo, es significativo que hasta 1965 haya podido perpetuarse sin solución de continuidad.

3. LOS PROBLEMAS SOCIOECONOMICOS

Sobre los años inmediatamente anteriores a 1965, fecha del Decreto de creación del Plan Comarcal de Desarrollo, el problema informativo y de fuentes es bastante serio. O bien nos encontramos con datos aleatorios, debido a su uso para la propaganda cara al Peñón, o bien estos datos no existen o no hay acceso a los mismos. Su escasez, en una zona donde se piensa planificar una acción de desarrollo, asombra aún más por lo que supone de imposibilidad en poseer datos exactos sobre los que asentar las acciones posteriores. En este sentido, la Oficina de Información del Plan de Desarrollo del Campo, en un informe sobre la población, señala que "la ausencia de estadísticas adecuadas es y debe ser considerada como un auténtico problema social"¹⁸.

Debido a esta causa, nos limitaremos a analizar solamente aquellos sectores que, bien por poseerse mayor información sobre los mismos, bien por su

importancia intrínseca, merecen ser expuestos como índices valorativos de la fase predesarrollista, ya que es necesario saber el punto de partida del Plan para poder valorar tanto los objetivos propuestos como los logros que, en los años que lleva en marcha, ha conseguido alcanzar.

Ya en apartados anteriores nos hemos aproximado al problema, aunque compaginando tan sólo factores históricos, económicos y sociales. Pero ellos son las causas del subdesarrollo. En cuanto a las consecuencias, de las que dijimos algo al hablar de Castellar, su entrelazamiento y coexistencia diarias desde antiguo han provocado la existencia de una realidad socioeconómica bastante compleja, en la que cabría señalar unos rasgos destacables.

Así tendríamos una situación demográfica saneada (en línea ascendente en su crecimiento y joven con vistas a la producción), y una situación económica desequilibrada con una servidumbre de la población que diariamente ha de pasar a Gibraltar para trabajar. Un predominio, en el sector no agrícola, de la población de servicios; un atraso industrial y un predominio, asimismo, de población campesina que participa de una agricultura con desequilibrios en la propiedad y de bajos rendimientos.

a) *La población*

Existe un hecho que merece destacarse en primer lugar: el Campo de Gibraltar es una comarca densamente poblada. Sobre sus 1.514,47 kms² vivían en el momento en que se iba a iniciar el Plan unos 193.582 habitantes. Una acumulación de 127 h/km² es una densidad muy superior al promedio del país y sólo comparable, fuera de las áreas industriales, con las comarcas agrícolas más ricas. Difícilmente podría el Campo englobarse, en ese momento, en una de estas dos categorías, pero su

ubicación ha contado siempre con una atracción especial por la proximidad de Gibraltar.

La densa ocupación del Campo de Gibraltar no tiene orígenes muy antiguos. En 1860 la comarca sólo tenía 54.389 habitantes. En 1900, la población total era de 79.720 habitantes, e incluso los núcleos mayores no alcanzaban más allá de los 32.000 habitantes. Será con posterioridad a 1940 cuando el Campo experimente un crecimiento mayor absorbiendo su crecimiento natural y recibiendo, al mismo tiempo, una inmigración importante.

CUADRO 4¹⁹

EVOLUCION DE LA POBLACION DE HECHO
1940-1964

| Años | Nº Habitantes | Indices |
|------|---------------|---------|
| 1940 | 115.345 | 100,0 |
| 1950 | 161.861 | 140,0 |
| 1960 | 183.332 | 158,9 |
| 1964 | 193.582 | 167,8 |

En la década de 1940 a 1950, el crecimiento global de la población fue del orden de un 40 por ciento. Ni aún con el crecimiento natural más favorable podría justificarse un crecimiento de este volumen. De ahí que en más de un 50 por ciento el crecimiento que experimenta el Campo se deba a la absorción de emigrantes. Desde 1950 en adelante el crecimiento se continúa a un ritmo menos rápido. Sin embargo, habría que destacar un hecho. El crecimiento es pausado y sin baches, a pesar de que, con posterioridad a 1950, son ya muchos los núcleos rurales españoles que se ven afectados por la emigración.

En el Cuadro 5 puede apreciarse también el carácter urbano o semiurbano de esta población, incluso en 1940; solamente Castellar no lograba llegar a la convencional cifra de 10.000 habitantes. La evolución de esta población entre 1940 y 1964 tenderá a acusar, en mayor medida, el diferente volumen de estos núcleos, de modo que el

crecimiento del Campo se produjo a través de sus cabezas principales (Algeciras y La Línea), incluso a expensas, en algunos momentos, del crecimiento de los restantes núcleos.

Esta falta de armonía en el crecimiento entre los distintos núcleos del Campo de Gibraltar es un fenómeno que, a partir de 1950, se polariza en un crecimiento rápido y continuado de Algeciras, que aparece como el núcleo urbano más vital de la comarca, y un crecimiento muy moderado de los restantes núcleos que, teniendo en cuenta su vitalidad, casi podría calificarse de estancamiento.

Se puede reconocer así, en el interior del Campo de Gibraltar, unas líneas migratorias que hacen confluir sobre los núcleos mayores el crecimiento que vegetativamente va experimentando la zona. Y este es otro de los aspectos que merecen destacarse en la situación demográfica campogibraltareña. A partir de 1950 el crecimiento de la comarca no se debía, al menos en gran medida, a las aportaciones exteriores. El crecimiento natural de la zona era lo suficientemente elevado como para mantener estabilizada la población de los núcleos menores y poder contribuir a la acumulación de Algeciras y La Línea.

Este crecimiento, a base fundamentalmente del propio aumento natural, garantiza además la reserva de una población joven. La natalidad en los años 1960-65 oscilaba en el Campo de Gibraltar entre 22,6 y 23 por mil, superando la media de España (21 por mil), y clasificable como una natalidad elevada. Además, el promedio de mortalidad comarcal oscilaba entre 7,2 y 6,7 por mil, mientras que el promedio del país se situaba en un 8,6 por mil. Aparte de consideraciones de tipo social, lo que es evidente es que una mortalidad baja, cuando aún es alta la natalidad, tiene como consecuencia un elevado crecimiento natural, concretado en la zona en un 16,3 por mil y resultando sensiblemente equilibrado con el que realmente experimenta la comarca después de 1950.

CUADRO 5

EVOLUCION DE LA POBLACION DE HECHO POR MUNICIPIOS 1940-1964

| Años | Tarifa | Algeciras | Los Barrios | Castellar | Jimena | La Línea | San Roque |
|------|--------|-----------|-------------|-----------|--------|----------|-----------|
| 1940 | 14.815 | 25.671 | 12.172 | 2.007 | 10.123 | 38.188 | 12.371 |
| 1950 | 18.098 | 52.732 | 7.990 | 1.943 | 10.660 | 55.105 | 15.333 |
| 1960 | 18.042 | 66.317 | 8.844 | 2.491 | 11.056 | 59.456 | 17.126 |
| 1964 | 18.529 | 72.685 | 9.206 | 2.751 | 11.219 | 61.291 | 17.901 |

Pero además, en el mantenimiento de una natalidad elevada hay que observar la influencia, no sólo de la existencia de una población obrera de nivel de vida no muy alto, sino también del rejuvenecimiento de la población con la fase de inmigración de 1940-50. Los lugares que reciben inmigrantes acogen a una población en edad de trabajar y de ahí que su vitalidad aumente. El hecho es de interés porque, habiéndose reducido la mortalidad hasta unos índices tan bajos, podría ocurrir que la población del Campo sufriera un proceso de envejecimiento. Sin embargo, no era así. El número de ancianos es, en cierto modo, importante dado el bajo índice de mortalidad, pero la estructura de edad de la población se mantiene favorablemente equilibrada por el elevado número de nacimientos.

Las estimaciones sobre la estructura demográfica, realizadas previamente a la ejecución del Plan de Desarrollo, nos ofrecen en el Cuadro 6 una visión

muy significativa de lo que veníamos apuntando. La población pasiva, que pudiéramos considerar anciana (más de 65 años), representa el 5,2 por ciento del total y, como es natural allí donde los hombres realizan los trabajos más duros, existe un predominio de mujeres.

Frente a esta población pasiva anciana, la población joven representa el 29,67 por ciento de la población total, con un volumen absoluto de 57.423 niños y niñas menores de 15 años. Una ligera carga de ancianos y una reserva importante de jóvenes no desequilibra la estructura demográfica del Campo, puesto que el 65 por ciento del total de la población queda comprendido entre 15 y 65 años, constituyendo un bloque importante de población activa.

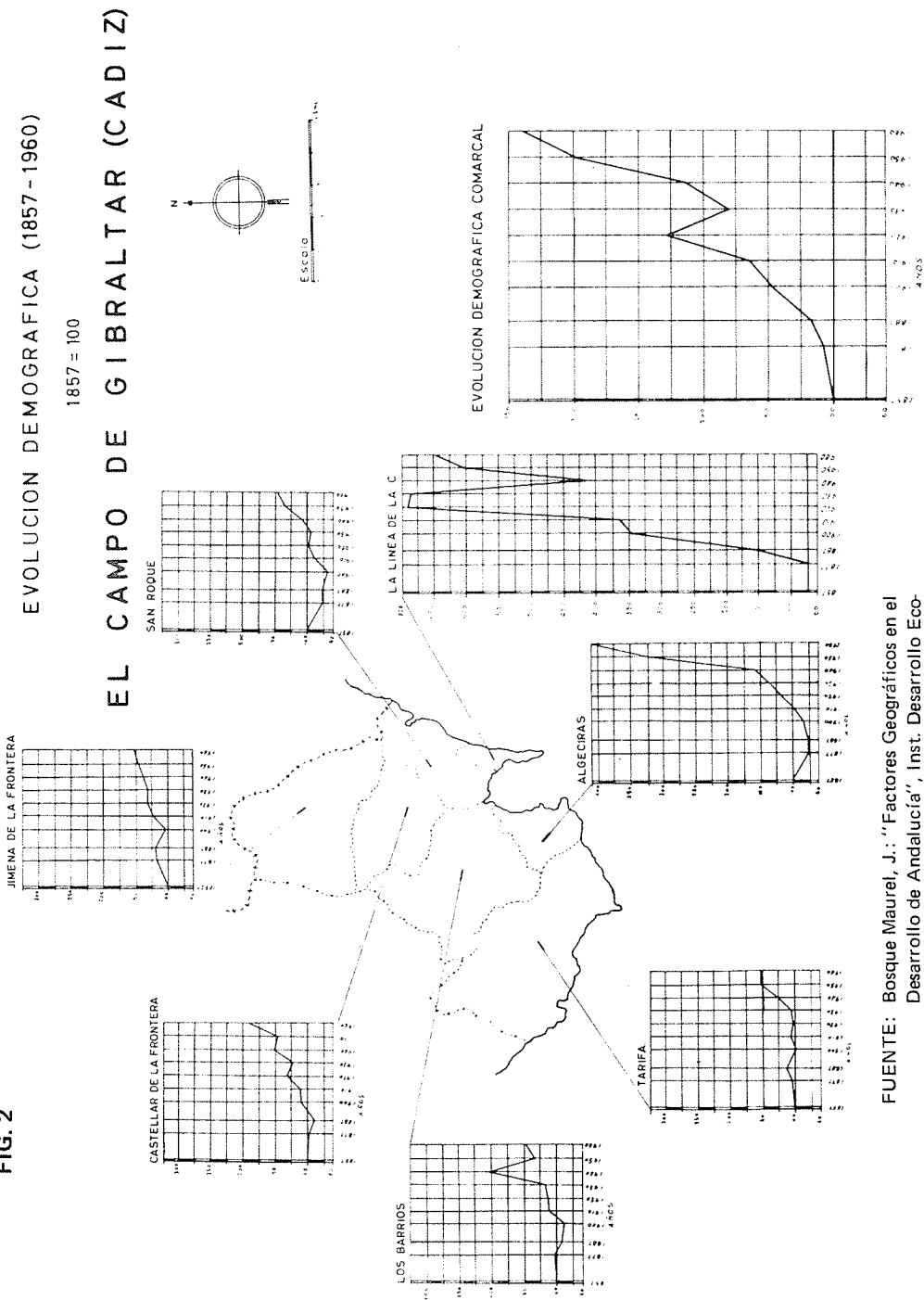
Como puede apreciarse, el importante volumen global de la población; la existencia de grandes núcleos urbanos como Algeciras o La Línea; la

CUADRO 6

DISTRIBUCION DE LA POBLACION POR GRUPOS DE EDAD Y SEXO (1964)

| | Cifras absolutas | | | Cifras relativas | | |
|-----------------|------------------|--------|---------|------------------|--------|--------|
| | V. | H | TOTAL | V. | H. | TOTAL |
| Menos de 5 años | 10.250 | 9.297 | 19.547 | 10,81 | 9,41 | 10,10 |
| 5 a 14 | 19.909 | 17.967 | 37.876 | 21,01 | 18,18 | 19,57 |
| 15 a 64 | 60.638 | 65.317 | 125.955 | 63,98 | 66,11 | 65,06 |
| Más de 65 | 3.977 | 6.227 | 10.204 | 4,20 | 6,30 | 5,27 |
| TOTAL | 94.774 | 98.808 | 193.582 | 100,00 | 100,00 | 100,00 |

FIG. 2



FUENTE: Bosque Maurel, J.: "Factores Geográficos en el Desarrollo de Andalucía", Inst. Desarrollo Económico. Madrid, 1971.

capacidad receptiva del Campo, que acoge a inmigrantes en algunos períodos concretos, el régimen demográfico y el importante bloque de población activa tienden a mostrarnos una situación demográfica muy favorable que también parece traslucir un trasfondo económico positivo.

b) *La economía*

1. POBLACION ACTIVA.

Un rasgo característico del Campo de Gibraltar es, precisamente, la diversidad de actividades. Una mera consideración numérica de los sectores de ocupación de la población activa nos muestra ese

carácter de la comarca, apreciable a simple vista: una población dedicada a actividades múltiples, entre las que parecen destacar las englobadas como servicios, y fundamentalmente el comercio, que se yuxtaponen a una población campesina, también importante, y a unos bloques de pequeños industriales y pescadores.

Datos referidos a esta cuestión no son casi nunca fáciles de obtener. Sin embargo, el estudio de la Comisión Interministerial²⁰ recoge una relación numérica, reflejada en el Cuadro 7, en la que podemos apoyarnos para una primera aproximación a la situación económica del Campo de Gibraltar.

CUADRO 7
OCUPACION DE LA POBLACION ACTIVA (1964)
SECTORES

| Sexo | AGRICOLA | | INDUSTRIAL | | SERVICIOS | | TOTAL |
|-------|----------------|--------------------|----------------|--------------------|----------------|--------------------|----------------|
| | Nº de personas | 0/0 sobre el total | Nº de personas | 0/0 sobre el total | Nº de personas | 0/0 sobre el total | Nº de personas |
| V. | 24.248 | 39,9 | 17.514 | 28,8 | 18.978 | 31,3 | 60.740 |
| H. | 340 | 3,6 | 877 | 9,2 | 8.299 | 87,2 | 9.516 |
| Total | 24.588 | 35,0 | 18.391 | 26,2 | 27.277 | 38,8 | 70.256 |

En lo que se refiere al volumen de población ocupada, resalta el hecho de que es muy inferior a la que se podría esperar de su estructura por edades. El hecho de que en las zonas agrícolas la mujer no trabaje, sino en las labores domésticas o familiares, sería la causa fundamental de este fenómeno. Así, en 1964, sólo un 36,3 por ciento del volumen total de la población era realmente activa, mientras que ésta sólo representaba el 55,8 por ciento del efectivo total de la población comprendida entre los 15 y los 65 años.

Por ello, pueden señalarse tres rasgos que, al coincidir en la estructura profesional del Campo, parecen indicar un cierto retraso económico:

—El pequeño porcentaje de la población activa en relación con la población global y en edad de producir.

—La pequeña participación femenina, a pesar de no constituir una economía esencialmente agraria.

—El mantenimiento del trabajo por encima de los 65 años, que puede interpretarse como un síntoma de baja renta.

En cuanto a la distribución de esta población activa en los distintos sectores, puede apreciarse en principio una estructura profesional bastante diferente a lo que estamos acostumbrados a ver en Andalucía. Los servicios y el número de trabajadores industriales forman un núcleo nada

despreciable frente al porcentaje de población agrícola.

Por ello es necesario ver el papel que pueden jugar en este punto los trabajadores españoles que pasaban a trabajar al Peñón en el año que comentamos.

Como puede apreciarse, el volúmen de población que se desplaza diariamente a Gibraltar es un 13 por ciento de la población activa, número que podría ser mayor de no mediar la política española de "numerus clausus". Los puestos que desempeñan, lógicamente, no son agrarios, sino industriales y de servicios. Por ello, si descontamos a la población activa del Campo de Gibraltar, agrupada por sectores, la que trabaja en el Peñón, la situación se muestra ligeramente desfigurada.

El sector más extendido es, en este caso, el agrícola, seguido de los servicios y de la industria. Todo ello parece confirmar el esquema que acostumbramos a ver en los países subdesarrollados y, en especial, en aquéllos con influencia colonial. Este esquema se acerca más a la realidad geográfica del Campo de Gibraltar antes de 1965. El sector agrícola es, con 24.510 personas, algo más del 40 por ciento de la activa; casi un 60 por ciento continúa siendo las actividades no agrarias, pero dentro de ellas con un predominio del sector servicios, que es la suma de una serie de actividades de segunda categoría y, sobre todo, de un tráfico comercial que se caracteriza por una atomización extremada. Sólo el 23 por ciento restante es aplicable a las demás actividades entre las que, las puramente industriales, no son ni siquiera prioritarias.

CUADRO 8

OCUPACION POR SECTORES DE LA POBLACION QUE SE DESPLAZA A GIBRALTAR (1964)

SECTORES

| SEXO | AGRICOLA | INDUSTRIAL | SERVICIOS | TOTAL |
|-------|----------|------------|-----------|-------|
| V. | 78 | 4.635 | 2.048 | 6.761 |
| H. | — | — | 2.543 | 2.543 |
| TOTAL | 78 | 4.635 | 4.591 | 9.304 |

Así pues, un desarrollo industrial prácticamente nulo, un fuerte bloque de agricultores y una población no agrícola, en cierto modo urbana, ocupada en pequeñas actividades comerciales o de servicios dentro del Campo, o emigrando diariamente al Peñón, constituyen la base de un modo de vida complejo que vamos a tratar de analizar.

2. EL SECTOR RURAL

La problemática que envuelve la agricultura del Campo de Gibraltar tiene un interés especial

porque afecta al bloque más importante de la población que reside permanentemente en la Comarca.

El volúmen real de esta población campesina es mucho más importante que el que nos sugirieran antes las cifras acerca de la población activa. En el volúmen global de esta población agrícola, señalábamos 24.588 personas, esencialmente varones. Sumándole una media de cuatro personas bajo su dependencia, la población —que calculamos depende efectivamente de la agricultura— se elevaría a unas 98.352 personas,

próximas al 50 por ciento del total de la población comarcal.

La superficie total del Campo de Gibraltar es de 151.447 Has., no siendo muchas las calificadas de improductivas (Cuadro 9). De ahí que las tierras aprovechables para la agricultura se eleven a 146.836 Has. En relación con esta superficie, podemos señalar una importante densidad rural. Si la comparamos con la cifra de 98.352 personas dependientes de la agricultura, la densidad se elevaría al considerable valor de 1,4 Has. por habitante. Esa densidad resulta, en cierto modo, más alta si además tenemos en cuenta que tierras agrícolamente útiles no son sinónimo de tierras cultivadas. Si las relacionamos con el número de hombres activos, que pudiéramos considerar como cabezas de familia, la proporción de tierras para cada una de estas explotaciones familiares ascendería a unas 7 Has.

Pero ambas apreciaciones no son demasiado expresivas si no se relacionan con el tipo de agricultura practicada: intensiva, huerta mediterránea, secano cerealista o sistema ganadero de carácter extensivo.

a) *Las bases naturales*

No es nuestro propósito realizar una descripción física detallada del Campo de Gibraltar, sino destacar aquellos rasgos naturales más significativos con los que la población ha debido contar para el desarrollo de sus actividades agrarias.

Es el relieve el que permite diferenciar tres unidades físicas diferentes que, a su vez, se plasman en otras tantas áreas de capacidad agrícola distinta. La primera de ellas, por su extensión, es la Serranía. Está constituida por una serie de elevaciones de poca altura, comprendidas entre los 400 y 600 mts., de formas abruptas y formadas a base de una arenisca fuertemente cementada. Dichas

elevaciones dan lugar a una banda central orientada en el sentido de los meridianos (Ojén, Bujeo, Cabrito, del Niño, Montecocoche, etc.), que delimitan las tierras que se extienden en torno a la bahía de Algeciras y las que se continúan al W. de Tarifa. La elevada humedad favorece una densa vegetación natural que ocupa la mayor parte de las mismas.

Al Este de las Sierras se extiende hacia el mar el paisaje más característico del Campo de Gibraltar: las Colinas, con relieves bajos de suaves ondulaciones. Como en toda la Campiña, son las arcillas eocenas, suavemente modeladas, las que han originado este relieve. De ahí su gran interés agrícola, pues del material arcilloso, han derivado los típicos suelos de bujeo, característicos de la parte meridional de la Campiña andaluza.

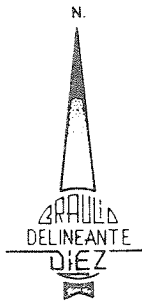
La tercera unidad física apenas si tiene carácter en lo que a extensión se refiere, sin embargo posee una gran importancia agrícola debido a que se trata de las pequeñas llanuras —zonas de dunas costeras o llanuras aluviales de los ríos— que aparecen de forma discontinua entre las suaves formas de las colinas. Las diferencias físicas entre cada uno de los sectores de las llanuras aluviales son fundamentalmente de tipo climático, ya que sus profundos suelos son todos ellos favorables para la agricultura. El carácter menos húmedo de las orientales, unido a la escasa intensidad del Levante, las convierte en la zona más favorable. Hacia occidente, las condiciones climáticas se hacen más duras y la intensidad del Levante limita mucho los cultivos.

Entre ambas, las llanuras centrales presentan como única limitación la humedad. Todas ellas serían tierras de primera categoría si se desarrollase un sistema de regadío. Pero su superficie global es de unas 15.000 Has., sólo un 10 por ciento del total del territorio.

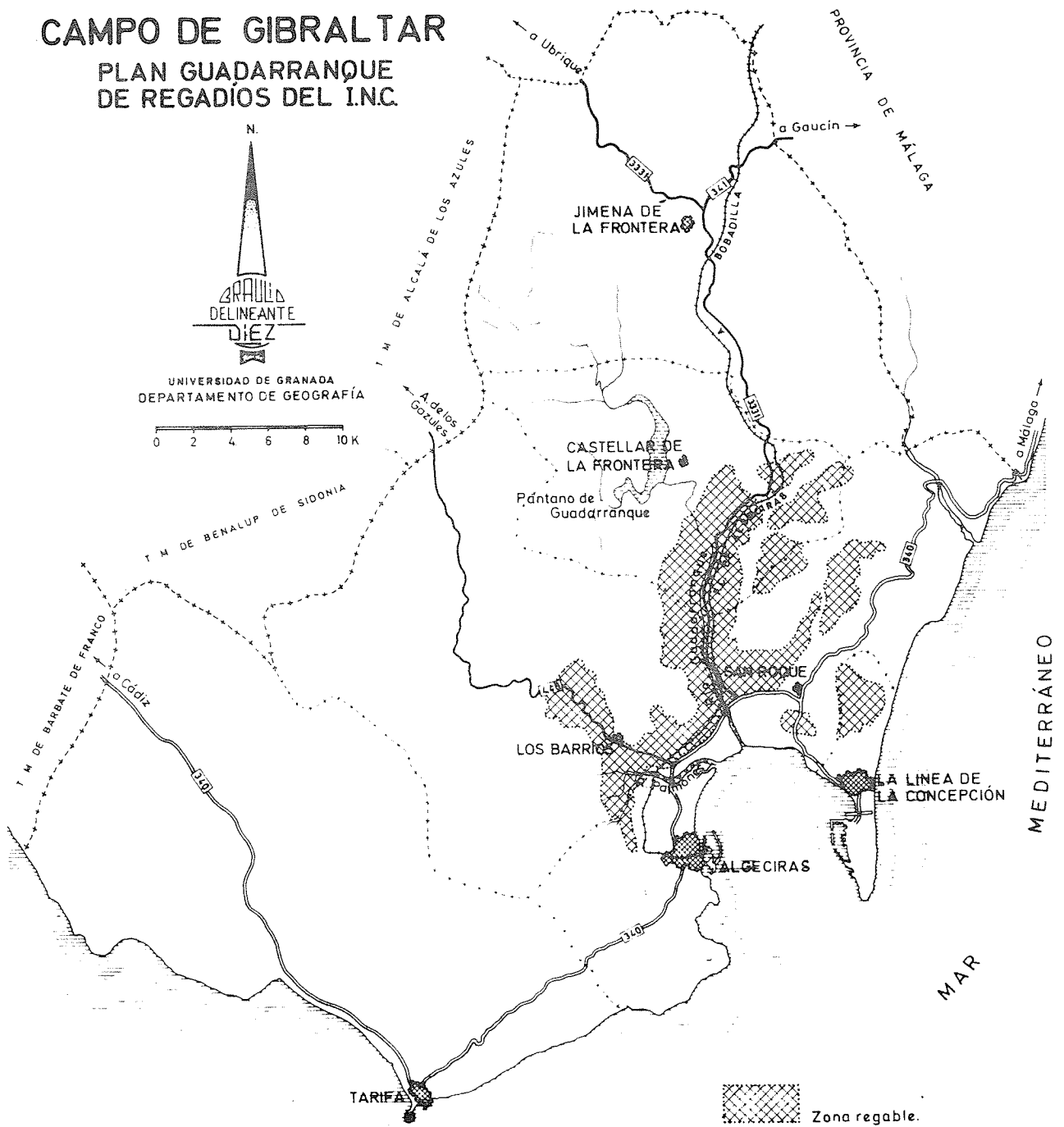
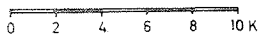
Las condiciones agrícolas de las colinas son muy favorables para los cultivos cerealistas en suelos

CAMPO DE GIBRALTAR

PLAN GUADARRANQUE DE REGADÍOS DEL I.N.C.



UNIVERSIDAD DE GRANADA
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFÍA



CUADRO 9
DISTRIBUCION DE LA SUPERFICIE CULTIVADA (Has.)*
1966

| SUPERFICIE CULTIVADA | TARIFA | ALGECIRAS | LOS BARRIOS | LA LINEA | CASTELLAR | S. ROQUE | JIMENA | TOTAL | % |
|----------------------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|---------------|---------------|----------------|---------------|
| -cultivos de regadío: | | | | | | | | | |
| -vega | 25 | — | 200 | — | 50 | 225 | 715 | 1.215 | 0,81 |
| -arroz | — | — | — | — | — | 162 | 175 | 337 | 0,23 |
| -agrios | — | — | — | — | — | 87 | 660 | 747 | 0,50 |
| -ranchos huertos | 215 | 150 | 175 | 350 | 140 | 250 | — | 1.280 | 0,85 |
| TOTAL REGADIO | 240 | 150 | 375 | 350 | 190 | 724 | 1.550 | 3.579 | 2,39 |
| -cultivos de secano: | | | | | | | | | |
| -cereal | 5.625 | 125 | 1.000 | — | 550 | 1.275 | 3.700 | 12.275 | 8,11 |
| -cereal a pastos | 8.200 | 75 | 1.050 | — | 425 | 1.575 | 3.450 | 14.775 | 9,76 |
| TOTAL SECANO | 13.825 | 200 | 2.050 | — | 975 | 2.850 | 7.150 | 27.050 | 17,87 |
| TOTAL CULTIVADO | 14.065 | 350 | 2.425 | 350 | 1.165 | 3.574 | 8.700 | 30.629 | 20,26 |
| SUPERFICIE NO CULTIVADA | | | | | | | | | |
| -monte alto | 8.325 | 1.625 | 15.343 | — | 11.775 | 1.755 | 15.050 | 53.873 | 35,51 |
| -monte bajo | 10.400 | 2.776 | 8.525 | 500 | 2.900 | 3.988 | 5.150 | 34.239 | 22,61 |
| -pastos | 8.400 | 2.750 | 6.075 | 400 | 1.821 | 3.275 | 5.375 | 28.096 | 18,55 |
| TOTAL NO CULTIVADA | 27.125 | 7.151 | 29.943 | 900 | 16.496 | 9.018 | 25.575 | 116.208 | 76,67 |
| SUPERFICIE IMPRODUCTIVA | 266 | 875 | 450 | 550 | 270 | 1.950 | 249 | 4.611 | 3,07 |
| TOTALES MUNICIPALES | 41.456 | 8.376 | 32.812 | 1.800 | 17.931 | 14.542 | 34.524 | 151.447 | 100,00 |

*Fuente: Adaptado del "Mapa Comarcal de Suelos. Campo de Gibraltar"
Ministerio de Agricultura. Madrid, 1970. Pág., 69

arcillosos y, en las fracciones donde aparecen otros tipos de suelos, también se adaptan cultivos arborescentes. A ello se uniría la abundante humedad de la comarca —de características suboceánicas, entre 800-1000 litros anuales— que hace muy favorable la agricultura de estos secanos.

La Serranía es, por último, la zona menos adaptada a la agricultura, tanto por sus pendientes, como por su elevada pluviosidad (1200 l. anuales), aunque la existencia de un alcornocal de 53.853 Has. y un sotobosque espeso es, asimismo, otra reserva importante para las actividades agrarias.

Así pues, y antes de considerar en qué media estaba explotado agrícolamente el Campo de Gibraltar, podemos resaltar el hecho de que las condiciones físicas apoyaban el desarrollo agrícola.

b) Rasgos de la agricultura

El Campo de Gibraltar presenta en el sector rural una explotación mucho más ganadera que agrícola, y aquella bajo un concepto extensivo lejano del de praderas cercadas o de producción forrajera para ganado estabulado. La agricultura muestra, asimismo, un carácter extensivo que sólo desaparece en las pequeñas áreas de regadío a favor de un sistema de cultivo intensivo. En el Cuadro 9 pueden apreciarse algunos datos en franca contradicción con lo que se podía desprender de las observaciones sobre las posibilidades naturales de la Comarca.

En primer lugar destaca la pequeña extensión de terreno puesta en cultivo: De un total de 151.447 Has. sólo están cultivadas 30.269, es decir un 20 por ciento. Por el contrario, la tierra útil explotada en forma de pastos o de monte se eleva a 116.208 Has. El regadío tiene una escasa significación: De las 15.000 Has. que ocupan las llanuras aluviales, solamente están en cultivo 3.579, que suponen apenas un 2,4 por ciento de la superficie comarcal. La mayor parte de los mismos están concentrados

en las márgenes del Guadiaro y curso bajo del Guadarranque, datando su creación de la década de los cuarenta. Destacan los de San Enrique de Guadiaro (San Roque) y San Martín del Tesorillo (Jimena). El régimen intensivo fuerza que se roten todo tipo de cultivos de huerta, pero esencialmente es el asentamiento de los dos cultivos más típicos de estas huertas: el arroz y los agrios.

La mayor extensión del arroz se da en la vega de San Martín del Tesorillo. Introducido en la zona por varias familias valencianas, tanto la calidad como los rendimientos del cultivo aconsejarían su ampliación impedida por la falta de agua que estos regadíos padecen. Asimismo los agrios, a pesar de aparecer algo más dispersos, tienen una localización preferente sobre las vegas orientales que poseen una humedad ambiental menos intensa que la que introduce el Estrecho de Gibraltar.

La mayor superficie ocupada por el secano que, con 27.050 Has. supone el 88 por ciento del terreno cultivado, no significa, frente a la exigüidad del regadío, una preeminencia económica tan acusada como las extensiones nos podrían sugerir. El carácter extensivo de estos secanos, apoyado sobre una agricultura atrasada, incide en que su producción final no se eleve más allá de un 15 por ciento sobre el valor de la producción final del regadío. Pero lo que limita auténticamente su interés es el sistema de rotación trienal, con el agravante de que en una de las tres hojas se deja crecer la hierba para aprovecharla con el ganado, hecho que extraña en una región tan abundante en vegetación natural. En cuanto a los rendimientos, 1.000 kgs. de trigo por Has. o 500 kgs. de garbanzos son inferiores a lo que sobre la misma región podría obtenerse con un sistema agrícola más avanzado.

La ganadería, vocación fundamental de estas tierras, presenta igualmente un acusado carácter extensivo. Las tierras dedicadas a este subsector es muy elevada. Aparte de las 14.775 Has. de cereal a

pastos dedicadas en el secano, la superficie no cultivada a base de monte alto, monte bajo y pastos es de 116.208 Has. Sin embargo, el descuido en que se tienen los pastos causa un rendimiento desproporcionadamente inferior al que cabría esperarse.

La producción de pastos en 1964 era inferior a los 10.000 kg./Ha. de forraje verde, ya que el abonado con superfosfato es casi desconocido; por ello, las necesidades del ganado bovino, que necesita unas 3 Has. por cabeza, sobrepasan la cantidad de 63.000 Has. de buenos pastos. Este desbordamiento de la capacidad de alimentación de estas tierras más el agostamiento de las plantas en época seca y la falta de raciones suplementarias, provoca un forzoso nomadeo del ganado que pierde el peso ganado en los meses húmedos.

La importante explotación ganadera, con predominio en Los Barrios, Tarifa, Castellar y Jimena, no es ajena a una situación problemática en función del atraso general de la agricultura. La raza predominante de bovino (unas 21.000 cabezas) es el "Retinto", autóctona y con una excelente adaptación, pero su escasa selección provoca que los rendimientos de carne alcancen tan sólo un promedio de 350 Kgs. de peso, mientras que las terneras selectas de engorde suelen producir en ganaderías especializadas 500 kgs. en un año. Además, la situación sanitaria de este mismo ganado bovino es muy deficiente. Las enfermedades infecciosas son las normales de tipo septicémico y el carbunco, pero quizá sean más importantes, por sus altos porcentajes de incidencias, las de tipo parasitario, que atacan al 90 por ciento de los animales.

Este desaprovechamiento de las posibilidades naturales en el área rural tiene un colofón al apreciarse la renta generada por este sector. Aún siendo tan aleatorio el manejo de este tipo de índices, la Comisión Interministerial evaluó para 1964 la renta agrícola en 219 millones de pesetas sobre un total de 1.743 millones de todos los

sectores productivos. Es decir, el 35 por ciento de la población activa se emplea en un sector de la producción que tan solo produce el 12,6 por ciento de la renta comarcal. Una producción, comparada con los otros sectores, con un valor inferior más allá del 60 por ciento.

c) *El desequilibrio social*

En una sociedad rural con predominio agrario, la distribución de la tierra es la base del equilibrio social. Inmerso el Campo de Gibraltar plenamente en el latifundismo gaditano, la tierra no contribuye a ese equilibrio. Ello permite que hablemos, sin extremismo alguno, de un acentuado desequilibrio social. Por tanto, ya que la distribución de la propiedad es una de las piedras de toque de la agricultura campogibaltareña, debemos detenernos en algunas apreciaciones sobre la distribución de la tierra que, con datos posteriores a Pascual Carrión, complementan la visión histórica que dábamos anteriormente.

CUADRO 10²¹

DISTRIBUCION DE LA PROPIEDAD

| Extensión la propiedad | Núm. de propiedades | Superficie total Has. |
|---------------------------|------------------------|--------------------------|
| Menos de 50 Has. | 3.777 | 21.204 |
| De 50 a 100 Has. | 139 | 9.588 |
| De más de 100 Has. | | |
| -de 100 a 500 | 114 | 23.530 |
| -de 500 a 1.000 | 85 | 39.920 |
| -más de 1.000 | 28 | 51.460 |
| TOTAL | 227 | 114.910 |

Se destaca esencialmente un hecho: el desequilibrio entre el número y la extensión de las propiedades. En primer lugar, el número total de

éstas no es comparable al número de agricultores recensados entre la población activa. Un total de 4.143 propiedades implica que, aunque sus dueños estuvieran catalogados como agricultores —lo cual no es demasiado corriente— la diferencia de esa cifra con los 24.588 agricultores, explicita la existencia de más de 20.000 obreros agrícolas sin tierras. De ahí que la efectiva relación entre el producto agrícola y la población campesina se vea muy modificada por el hecho de que la mayor parte de ella es un mero peonaje, mientras que los 4.143 propietarios son los beneficiarios directos de ese producto agrícola.

El desequilibrio social aparece también a nivel de propietarios, pues si consideramos el Cuadro 10, dentro de las propiedades, la mayoría tienen menos de 100 Has. Tanto es así, que de un total de 4.143 propiedades son 3.916 las que no alcanzan una extensión superior a las 100 Has. Destacamos el hecho sólo en función de que las tierras que reúnen estas propiedades son solamente el 21 por ciento de la comarca, cuando son el 94,5 por ciento de las propiedades. Es decir, que junto a estos propietarios pequeños o medianos, existen unos pocos que dominan más de las tres cuartas partes del territorio. Así lo indica ese 5,5 por ciento de las propiedades con más de 100 Has. que ocupan el 78,9 por ciento de la superficie comarcal.

Los latifundios son llevados, generalmente, en explotación directa con obreros asalariados, debido al carácter extensivo de dichas explotaciones, fundamentalmente forestales (Castellar) o ganaderas. A pesar de ello, incluyen una parte importante de tierras entregadas en arriendo, tierras que normalmente son de cultivo. El volumen de las tierras arrendadas era de 33.671 Has. en 1961, cantidad que supone tanto como las tierras en propiedad de los más modestos. Por ello, analizaremos ahora la estructura de las explotaciones.

CUADRO 11²²

DISTRIBUCION DE LA TIERRA SEGUN EL TAMAÑO DE LAS EXPLOTACIONES

| Tamaño de las explotaciones | Número de explotaciones | Superficie total en Has. |
|-----------------------------|-------------------------|--------------------------|
| De 0 a 1 Ha. | 755 | 166 |
| De 1 a 5 Has | 796 | 1.961 |
| De 5 a 20 Has. | 704 | 7.118 |
| De 20 a 50 " | 297 | 9.045 |
| De 50 a 100 Has. | 92 | 6.413 |
| Más de 100 Has. | 201 | 117.940 |
| TOTAL | 2.845 | 142.643 |

La estructura de la explotación muestra que algo más del 50 por ciento (1.551 explotaciones, sobre un total de 2.845) son absolutamente insuficientes. Constituye el bloque principal integrado, mitad por mitad, entre explotaciones de menos de 1 Ha y de 1 a 5 Has. También habría que considerar como modestos a los agricultores entre 5 y 20 Has., sobre todo porque sabemos que es una agricultura atrasada.

Por ello, si reconsideramos sobre lo dicho hasta aquí, el desequilibrio socioeconómico de la población agrícola se apoya sobre estos pilares:

- 1º: el predominio de un campesinado sin tierras que representa a la mayor parte de la población campesina, vinculada, por demás, a la existencia de una serie de propiedades latifundistas.
- 2º: el contraste entre un 54 por ciento de explotaciones de extremado minifundismo, frente al bloque del latifundio.
- 3º: y consecuencia de lo anterior, la falta de un abundante campesinado medio con capacidad económica para llevar la explotación sin la tendencia extensiva de las grandes explotaciones.

Así se presentaba el sector primario campogibraltareño antes de su Plan de Desarrollo, necesitado de las reformas y planes que revitalizasen sus potencialidades naturales y sus recursos humanos, mal distribuidos e injustamente aprovechados.

3. LAS ACTIVIDADES NO AGRARIAS.

Debido al amplio porcentaje de población urbana o semiurbana, las actividades no agrarias (industria, comercio y, eventualmente, la pesca) adquieren una gran importancia dentro del contexto económico campogibraltareño. Para estas actividades económicas la escasez de datos y la escasa utilidad valorativa de muchos de los existentes es aún más grave que para el sector agrícola. No obstante, el manejo de los existentes podrá ofrecernos una visión de los problemas de la población urbana de la comarca que completa, así, el análisis de la vida económica del Campo antes de 1965.

a) *La industria*

Presenta en estas fechas una situación que destaca por el bajo índice de población activa, cuya razón estriba, a su vez, en el escaso número de industrias existentes y en la pequeña entidad que estas empresas poseen para generar una renta adecuada. En conjunto, las instalaciones industriales se componen de unas 507 empresas dedicadas a conservas de pescado, transformación del corcho, producción de ladrillos y tejas y, finalmente, pequeños talleres en general. Entre todas representan una potencia instalada de 11.360 KVa., si bien muy pocas tienen una potencia instalada superior a los 100 Kva. o emplean a más de 100 obreros. Según las previsiones que realizó posteriormente el Plan de Desarrollo, cabría deducir una media —muy poco expresiva de la realidad— de 10 obreros por factoría. Tanto el suministro de agua industrial como el de energía eléctrica era insuficiente en estos años.

Si eliminamos de un análisis más detallado la multitud de pequeños talleres, representantes del minifundismo industrial andaluz de matiz artesanal, y las empresas dedicadas a la fabricación de ladrillos y tejas, unos y otros difícilmente representativos de una sólida estructura industrial, nos encontramos con que los dos subsectores principales de transformación presentan, por su parte, serios problemas coyunturales.

Concretamente, las industrias derivadas del corcho adolecen ya, por estas fechas, de serios problemas debido a sus anticuadas técnicas de producción, que interfieren directamente en su productividad; pero si bien este problema podría estar solucionado ante un mercado indiferente a la calidad o determinado por una situación monopolística, tiene que lucharse con cierta fuerza frente a la competencia de otras regiones, tradicionalmente corcheras como Extremadura, que transforman un corcho más cuidado y de mejor calidad. Este problema, además, se presenta como de difícil solución ya que depende esencialmente de la mejora en la explotación del corcho en los alcornoques, factor que, ya hemos analizado, no presentaba rasgos de intencionalidad inmediata. De ahí que este subsector se encuentre en una crisis no solamente de competencia interna dentro de su propio ramo, sino que además tenga que luchar en otro frente, relativamente moderno, de competencia ante los plásticos, los cuales han comenzado a abrirse paso en las industrias vitícolas.

b) *La pesca*

El subsector pesquero presenta mayor importancia dentro del sector industrial aunque no precisamente por su aspecto de transformación. La producción es de unas 50.000 toneladas anuales de pescado, correspondiendo, aproximadamente, el 85 por ciento al puerto de Algeciras y el 14 por ciento al de Tarifa. En 1963, Algeciras era el cuarto puerto pesquero de España por su nivel de desembarcos.

La flota pesquera, sin embargo, consta de 214 buques, con un aforo total de 7.006 toneladas y 2.628 tripulantes. Pero al ser en su mayoría unidades de menos de 20 toneladas tienen que faenar en aguas no muy alejadas de los puertos que, a su vez, no contienen precisamente los mejores bancos de pesca, con lo cual su explotación resulta antieconómica. A esto hay que unir, también, que el excesivo número de tripulantes por barco y la anticuada técnica de trabajo inciden igualmente, en mantener un paro encubierto en dicho subsector.

A este problema hay que añadir la atomizada estructura de la empresa pesquera de tal manera que, según la información recogida en la Cofradía Sindical de Pescadores, en la práctica, cada barco equivale a un empresario o armador, término que pomposamente habría que aplicar a estos obreros del mar sin trasfondo de capital apreciable, ya que la imposibilidad de capitalización por medios propios impide diferenciar con claridad al dueño del pequeño barco de los marineros enrolados. De esta manera, no existe el pescador a sueldo, sino que se sigue el sistema de pesca "a la parte" en la que, deducidos los gastos de explotación, la ganancia neta se divide al 50 por ciento, yendo una mitad para el armador y la otra para la tripulación en partes o "quiñones".

Las previsiones apuntan que, para paliar esta falta de rentabilidad, sería necesario desguazar unas 2.000 toneladas y construir 3.300 de nuevos buques, entre los cuales sería necesario, al menos, construir 10 unidades de 75 Tm., 10 de 100 Tm. y 10 de 150 Tm., siendo necesario al efecto créditos por valor de unos 200 millones de pesetas.

A estos problemas de la fase extractiva habría que añadir, finalmente, los conflictos con Marruecos, derivados de las limitaciones de sus aguas jurisdiccionales. De 1950 a 1961 el ritmo de crecimiento de la pesca capturada alcanzó un incremento anual de unas 2.500 toneladas, debido esencialmente al aumento de capturas en aguas de

Agadir, favorablemente dotadas de grandes bancos de pesca. Sin embargo, mientras las redes marroquíes tienen una malla de 60 m/m. las españolas la tienen de 40 m/m., lo que incide desfavorablemente en el problema de la conservación de las especies.

En principio, una serie de acuerdos amistosos permitió pescar en aguas marroquíes pagando unas licencias de pesca que oscilaban entre 15.000 y 150.000 petas, pero en 1962 este país amplió sus aguas jurisdiccionales al límite de las 12 millas provocando un nuevo problema a los pescadores de la zona que, con cierta mentalidad colonial, faenaban con gran confianza en esas aguas. Como consecuencia, el volumen de pesca desembarcada comenzó a sufrir un retraimiento a partir de 1961. Concretamente en Algeciras, en dicho año, se desembarcaron 55.000 Tm. de pescado, mientras que en 1962 descendía a 49.000 Tm., en 1963 a 46.500 Tm. y en 1964 a 40.700 Tm. Teniendo en cuenta que, del total de la flota pesquera, solamente el 18 por ciento está calificada de altura, las consecuencias de este problema sobre el sector son más que evidentes.

Respecto a la expedición de pescado hacia otros mercados, el puerto de Algeciras lo hace en un 85 por ciento de la pesca en él desembarcada, con lo que se sitúa a la cabeza de los demás puertos españoles en cuanto al tráfico hacia los mercados interiores. Sin embargo, este transporte carece de la especialización necesaria, con lo que ello supone en la conservación de un bien tan perecedero. Debido a la lentitud del ferrocarril, la mayor parte se transporta por carretera.

La fase de industrialización de la pesca es la más importante, relativamente, dentro del sector secundario, aunque solamente se transforma el 8 por ciento de la pesca desembarcada. Las siete industrias transformadoras no poseen la dimensión adecuada para desarrollar una actividad más amplia en este sentido.

De ahí que los aspectos industriales pesqueros del Campo de Gibraltar se encuentren determinados a la fabricación de la conserva en su sentido más tradicional, sin poder atender, por falta de instalaciones adecuadas, a la preparación de pescado fileteado y congelado, así como al aprovechamiento de subproductos que podrían tener excelente aplicación en la ganadería porcina y aviar de la comarca.

Nos interesa ahora averiguar qué repercusiones económicas tienen estas actividades sobre la población dedicada a ellas. El producto industrial bruto, ampliado en demasía por la inclusión de la pesca, representa unos 574 millones de pesetas, lo que supone un 32,9 por ciento del total del producto bruto de la comarca, y casi el triple del valor de la producción agrícola. Sin embargo, sería muy difícil establecer comparaciones entre ambos sectores ya que los valores añadidos industriales impiden conocer con exactitud la repartición de los valores netos. Por ello creemos de mayor utilidad analizar más adelante las repercusiones de esta "renta" a través de algunas manifestaciones urbanas.

c) *Los servicios.*

El sector terciario aparece a simple vista como el más desarrollado, ya que el 37 por ciento de la población activa que no trabaja en Gibraltar pertenece a este tipo de actividades. Por otro lado, la renta generada por este sector es la más alta del conjunto, habiendo sido estimada por la Comisión Interministerial en 950 millones de pesetas. Esta cifra, relacionada con el total de la comarca, supone un 54,5 por ciento; es decir, casi un 10 por ciento más que el valor del producto de los sectores agrícola e industrial juntos.

Varios son los factores que inciden decisivamente en el mantenimiento de un sector tan amplio. En primer lugar, la proximidad al Peñón y la zona fronteriza que posibilitan el desarrollo de un

comercio oficial o extraoficial. En segundo lugar, la existencia de un numeroso tráfico de pasajeros debido al intenso cruce del Estrecho hacia Ceuta y Marruecos. No en vano Algeciras es el primer puerto de España en cuanto al volumen de pasajeros en tránsito, con unas cifras que en 1964 superaron los 700.000 pasajeros. Este turismo, aunque de paso, significa una continua fuente de compradores que pueden adquirir numerosos artículos no esenciales y que vitalizan extraordinariamente el comercio. En tercer lugar, los transportes y servicios derivados de la importante cantidad de pesca que se traslada a mercados interiores.

Aunque no se poseen datos concretos al respecto, cabría diferenciar, sin embargo, el carácter de este comercio con pasajeros y turistas, ya que solamente tuvo volúmenes absolutos importantes cuando las restricciones fronterizas con Gibraltar apenas existían antes de 1954. Después de estas fechas, el comercio linense y algecireño no solían ofrecer una serie de productos que, a precios similares en Ceuta, resultaba ya difícil poder pasar ilegalmente para ofrecerlos en escaparates o trastiendas, hasta el punto de que "estas fricciones políticas están llevando al cierre de comercios en ambas ciudades"²³. Los transportes, por otra parte, no ofrecen una situación acorde con lo que exige la situación económica de los sectores necesitados de él. Incluso la hostelería responde a la situación de paso del turismo, contando tan sólo con 1.614 plazas en 1964, de las que sólo 636 corresponden a hoteles de lujo y 1^a categoría; el resto se reparte en pensiones que, en su mayoría se explotan en régimen familiar y con pocas repercusiones salariales.

El comercio acusa un minifundismo que se concentra esencialmente en Algeciras y La Línea, los dos centros principales de atracción comercial. Ambos son centros de primera categoría con unos índices respectivos de 63 y 70 (después de Cádiz y Jerez de la Frontera); sin embargo, según el Informe Sindical²⁴, ambas áreas comerciales

ocupan, con unos índices de 0,56 y 0,53, los lugares 91 y 94 de España entre las 101 áreas investigadas a efectos de determinar las cuotas de mercado "per capita".

De ahí que nos encontremos frente a un sector con un fuerte desequilibrio en su desarrollo debido a unas bases no muy sólidas de sustentación, demasiado dependientes de situaciones políticas concretas y con una escasa capitalización debido a su mismo origen.

d) *La vida en las ciudades.*

La debilidad de la industria, los problemas pesqueros y el desequilibrio de los servicios quedan reflejados, de alguna forma, en los problemas fundamentales que esta población tiene en las ciudades. Sólo un estudio sociológico o de geografía urbana podría mostrarnos a fondo la estructura de los medios urbanos y la cualificación social y económica de sus habitantes. Ya Stewart²⁵ realizó una descripción de La Línea, cruda y realista, en los años casi inmediatos al Plan de Desarrollo señalando, además, que era difícil encontrar situaciones similares incluso en las ciudades más pobres de la Commonwealth británica. Según el estudio efectuado por Caritas Diocesana²⁶, se encuestaron en la ciudad de La Línea 1.662 barracas ubicadas en los barrios de la Atunara, Castillo, El Centro y la Colina, arrojando un total de 7.438 personas, aproximadamente un 12 por ciento del total de la población. Ya de por sí la "barraca" contiene la expresión de vivienda solamente como idea. Pues bien, aun así pudieron hacerse una serie de distinciones acerca del estado de las mismas. El resultado fue de un 26,5 por ciento de "regulares", un 15 por ciento de "buenas" y un expresivo 58,4 por ciento de "malas".

El resto de las tradicionales casas linenses son las edificaciones de una sola planta con un patio y un pozo que, junto al retrete, son utilizados comunitariamente por las familias que las habitan.

Formalmente estas casas dan lugar a unas calles muy luminosas pero de una gran monotonía arquitectónica, hasta el punto de que la popular frase de "Una puerta, una ventana" califica el pobre concepto que los propios ciudadanos tienen de sus calles.

La encuesta de CEPSA²⁷ añade que de un total de 13.895 viviendas, el 18 por ciento se consideran higiénicas, el 25 por ciento defectuosas, el 55 por ciento insalubres y el 2 por ciento se consideran ruinosas. Con lo que si se prescindiera de las viviendas insalubres, de las ruinosas y de las barracas, quedarían 5.836 viviendas habitables que, para un total de 17.320 familias, significarían un déficit de 11.484 viviendas. Ello significa, pues, que un 66,3 por ciento de la población de La Línea habita en viviendas que no merecen tal nombre.

Si acudimos al concepto de la forma de disfrute de la vivienda, nos encontramos que el 29,6 por ciento se disfruta en propiedad y que el 59,08 por ciento se hace en concepto de alquiler, teniendo en cuenta que las numerosas barracas, en la mayoría de los casos propias, contribuyen a que el primer porcentaje sea más alto de lo que objetivamente representa.

En cuanto a los servicios de las viviendas, factores que determinan con bastante exactitud el auténtico nivel de vida de su propietario, el panorama es bastante desolador: el 21,3 por ciento tienen agua corriente, el 72,06 por ciento tienen agua de pozo, un 2,9 por ciento de un pozo común y el 14,2 por ciento no tienen agua. Si se atiende a los servicios higiénicos, sólo un 26,2 por ciento dispone de retrete para uso exclusivo de la vivienda. Mientras, un 42,8 por ciento lo tiene que compartir en común y un 27,7 por ciento carecen de él.

Somos conscientes de que este análisis no agota, ni mucho menos, los matices y variantes que

requieren este tipo de trabajos, sin embargo los datos disponibles nos han acercado bastante al panorama que ofrecía una populosa ciudad como La Línea de la Concepción, imán para muchos probadores de fortuna y hogar de otros muchos linenses que se esfuerzan por vivir dignamente.

Los datos de Alvear para Algeciras son mucho menos explícitos²⁸. En 1960 se contabilizaron 15.022 viviendas que arrojan una media de 4,4 habitantes/vivienda. También el chabolismo tiene carta de naturaleza, de modo que este tipo de viviendas pueden encontrarse en la Carlota, el Cobre, los Pastores y el Rinconcillo, arrojando un total de cerca de 2.000 familias. Así, del total de familias, 1.982 residen en chabolas; 3.208 en régimen de subarriendo y 4.625 en casas poco habitables. Sólomente 4.500 viviendas se consideran bien dotadas.

En 1963 se calculó, según los datos anteriores, un déficit de cerca de 8.000 viviendas para absorber a las familias correspondientes. Sin embargo, el Ministerio de la Vivienda sólo construyó entre 1961 y 1965, 1.745 viviendas, mientras que la iniciativa privada sólo hacía 463. Arquitectónicamente destacan las casas de dos pisos; sólomente en el ensanche y en el Paseo Marítimo comienzan a construirse grandes edificios. De las 17.230 viviendas censadas en 1966, solamente tenían retrete 7.100 de ellas, lo que supone que casi el 42 por ciento restante no lo posee.

De esta forma podemos concluir, sin temor alguno, que si la mayor parte de la población de Algeciras y La Línea trabaja en los sectores secundario y terciario, los datos de renta tienen en el análisis

que hemos hecho de estos núcleos una expresión rotunda de insuficiencia y desequilibrio. Todo confirma, pues, que los defectos estructurales y de adecuación analizados tienen una repercusión ampliamente negativa en los hombres que los sirven diariamente con su trabajo.

Para finalizar este capítulo demostrando con cifras lo que al comienzo de él expresábamos de forma más amplia y general, pero con un necesario matiz histórico, añadiremos que la citada Comisión Interministerial calculó para 1963 la renta por cabeza de la comarca comparándola con la correspondiente provincial y nacional de 1961. De esta manera, sumando los 1.743 millones de pesetas de la renta de los tres sectores productivos y considerando 152.842 habitantes de los 192.000 estimados para 1963 —deduciéndole 39.176 personas que aproximadamente, según el tamaño medio familiar, dependen de las 9.794 que trabajan en el Peñón—, se calcula una renta de 11.404 pesetas. Para 1961 la de la provincia de Cádiz había sido de 14.056 pesetas y la nacional de 18.166 pesetas.

Creemos, pues, haber expresado el atraso del Campo de Gibraltar a pesar de lo aleatorio de muchos datos. El hecho de que puedan comprender mejor sus causas y consecuencias, junto al por qué los "llanitos" no tienen demasiado interés en compartir su renta con sus vecinos pobres y por qué el atraso campogibraltareño, caso de no mediar una voluntad clara y decidida de superación, no tiene más salida que una decidida acción del Estado que implante las bases de explotación de unos recursos naturales existentes y visibles, secundados por una población joven y con capacidad de entusiasmarse con su propia transformación.

NOTAS A LA PARTE I

1. BOSQUE MAUREL, J.: *Factores geográficos en el desarrollo de Andalucía*, 1971, Madrid. En "Estudio Socioeconómico de Andalucía", Vol. III. Estudios del Instituto de Desarrollo Económico. Pág. 290.
2. VELARDE FUERTES, J.: *Gibraltar y su Campo: una economía deprimida. Imperialismo y latifundismo*. 1970, Barcelona, Ed. Ariel, pp. 37-38.
3. STEWART, J.D.: *Gibraltar piedra clave*. 1968, Madrid, Aguilar. Pág. 335.
4. FIGUERUELO, A.: *Informe sobre Gibraltar*. 1968, Barcelona, Ed. Cultura Popular, pág. 26.
5. FIGUERUELO, J. op. cit., pág. 27.
6. MAESTRE ALFONSO, J.: *Hombre, tierra y dependencia en el Campo de Gibraltar*, 1968, Madrid, Ed. Ciencia Nueva, pág. 22.
7. *Documentos sobre Gibraltar*, presentados a las Cortes Españolas por el Ministro de Asuntos Exteriores, 1965, Madrid, 2ª Ed. pág. 76.
8. *Ibid.* pág. 244.
9. RICO, G.: *La población de Gibraltar. (Sus orígenes, naturaleza y sentido)*. 1967, Madrid, Ed. Nacional, pág. 133.
10. *Estudio sociológico sobre los trabajadores españoles en Gibraltar*, 1969, Madrid. Vicesecretaría de Estudios. Gabinete de Estudios Sociológicos. Secretaría General Técnica, Ministerio de Trabajo, pág. 15.
11. SOBREQUES VIDAL, S.: *Historia social de España y América*, dirigida por Jaime Vicens Vives, 1971, 2ª Ed., Barcelona, Ed. Vicens Vives, pág. 18-20.
12. MALEFAKIS, Ed.: *Reforma agraria y revolución en la España del siglo XX*, 1971, Barcelona, Ed. Ariel, pp. 75 y 77.
13. KÖTTER, H.: *El sector agrario*, 1971, Madrid. En el "Estudio Socioeconómico de Andalucía", Vol. III. Ed. Estudios del Instituto de Desarrollo Económico. Pág. 52.
14. CARRION, P.: *Los latifundios en España. Su importancia. Origen. Consecuencias y solución*. 1932, Madrid, Gráficas Reunidas, pág. 232.
15. BOSQUE MAUREL, J.: *La distribución de la explotación agraria en Andalucía*, 1968-69, "Anales de Sociología", núm. 4-5, pág. 5.
16. CARRION, P.: Op. cit., pág. 232.
17. LOZANO MALDONADO, J. M^a.: *Castellar de la Frontera, un municipio del Campo de Gibraltar*, Comunicación al XXII Congreso Geográfico Internacional, Ottawa, 1972. (En prensa).
18. *Población del Campo de Gibraltar*. Oficina de Información del Plan de Desarrollo Económico y Social. Algeciras, 1967. (Multicopiado).
19. Las estimaciones para el año 1964, a lo largo de los cuadros relativos a la población, han sido tomadas del *Informe de la Comisión Interministerial para el Estudio del Desarrollo Económico y Social del Campo de Gibraltar*. 1964, Madrid. La misma fuente ha sido tomada para los índices de natalidad y mortalidad comarcales.
20. *Ibid.*
21. Fuente: *Primer Censo Agrario de España*, Año 1962. Inst. Nac. de Estadística y Ministerio de Agricultura. Madrid, 1964.
22. *Ibid.*
23. MARTIN GALINDO, J.L.: *Los problemas actuales del Campo de Gibraltar*. Estudios Geográficos, 1966, XXVII, pp. 645-650.
24. *Desarrollo Económico y Social del Campo de Gibraltar*. Consejo Económico Sindical del Campo de Gibraltar, 1965, pág. 48.
25. STEWART, J. Op. cit., pág. 257.
26. MATEO GARCIA, J. et al.: *Estudio sociológico del chabolismo en La Línea de la Concepción*. Caritas Diocesana. La Línea, 1967. Mecanografiado. 35 págs.
27. COMPAÑIA ESPAÑOLA DE PETROLEOS, S.A.: *Estudio Social del Campo de Gibraltar*, 1964, Algeciras. Citado por Maestre Alfonso, Op. cit.
28. ALVEAR, J. et al.: *Plan General de Ordenación Comarcal. Campo de Gibraltar*. Tomo I, Información de Algeciras. Madrid, junio de 1967. (Xerocopiado).

II. EL DESARROLLO DEL CAMPO DE GIBRALTAR

1. LAS MOTIVACIONES POLITICAS

Los españoles están firmemente decididos a crear tal grado de prosperidad en esta comarca que el hecho diferencial, que un día disfrutó la Plaza de Gibraltar, se cambie totalmente a nuestro lado.

(Francisco Franco. Palabras a la Comisión de Dirección del Plan del Campo de Gibraltar. Abril de 1966).

Con cierta frecuencia se oye decir que el cambio de estrategia política con respecto a Gibraltar data del mes de octubre de 1969; es decir, a partir de la entrada en el Ministerio Español de Asuntos Exteriores de uno de los ministros más representativos de la "joven tecnocracia". Los años de las Naciones Unidas, de las manifestaciones ante las representaciones diplomáticas inglesas, de la inclusión del tema Gibraltar en la retórica oficial del régimen, representativa de una España sin honra hasta la recuperación del Peñón, cede el paso a una política silenciosa, de atemperamiento de vocabulario e, incluso, de aislamiento del tema.

De ahí que se haya podido leer en la revista "Fuerza Nueva" frases como "Más allá de la demagogia, el pueblo espera una verdadera solución", "... después de preparar un clima nacional reivindicativo... se nos defrauda brutalmente y no hay toma del Peñón ni coger el fusil". Estas frases, dichas en 1970, no dejan de tener significado aún proviniendo de una tendencia conocida por su radicalismo político. En el fondo, encierran interrogantes más generales ante un cambio de estrategia no sólomente insuficientemente explicado, sino además con unas coordenadas internas que pueden inducir a error de diagnóstico debido a su entrelazamiento en el tiempo.

Sin embargo, y aún cuando los planteamientos diplomáticos nunca serán suficientemente conocidos por las personas ajenas a los círculos de gobierno, un repaso a las principales fechas y acontecimientos, a partir de 1939, pueden

iluminarnos con bastante exactitud acerca de cómo se produce el cambio de una línea a otra. De todas formas, el Plan de Desarrollo del Campo de Gibraltar no es fruto de un cambio de gabinete ministerial, sino el resultado de una afortunada diversificación en las coordenadas políticas del régimen con respecto a Gibraltar.

El año 1942 marca la reorganización defensivo-ofensiva de la base militar inglesa (ubicación de la Fuerza H) y España comprende lo inútil de una recuperación por las armas. Después vendrían los años del aislamiento político y económico y, en 1963, el comienzo de un gran esfuerzo diplomático por parte de España para conseguir un dictamen favorable de las Naciones Unidas dentro del proceso de descolonización. Una vez conseguido el Consenso del Comité de los Veinticuatro en 1964, España se esfuerza por entablar negociaciones con Gran Bretaña. Estas acaban en desacuerdo en 1966 y, desde ese momento, vuelve a aparecer como evidente que Inglaterra no descolonizará Gibraltar. La tensión se multiplica y en junio de 1969 se cierra la frontera terrestre y la comunicación marítima con el Peñón a través de la bahía. En octubre de ese mismo año se produciría el cambio de Gabinete con la sustitución de Castiella por Gregorio López Bravo. Se puede decir que, a partir de este momento, el tema de Gibraltar desaparece de la primera plana, tanto informativa como temática. De ahí, pues, que para aquéllos que el tema gibraltareño ha supuesto un aliciente aglutinador, e incluso parte específica de un programa político nacional, el Plan de Desarrollo del Campo de Gibraltar se presente desdibujado y como un intento de sabotear las primitivas y genuinas reivindicaciones nacionalistas.

Pero el anterior resumen de hechos políticos queda incompleto si no se relaciona con otras fechas y acontecimientos. En un principio, la estrategia española fue puramente política. Gibraltar es un trozo irredento de España y debe volver de nuevo a la comunidad nacional. Incluso el problema

gibraltareño no podía ser despreciado como elemento unitivo en la conciencia nacional. Sin embargo, una vez superados los primeros problemas de la postguerra y en marcha el Plan de Estabilización, la idea de que un desarrollo económico es la mejor tarjeta de audiencia en el exterior comienza a abrirse paso en las esferas oficiales; además, el crecimiento y desarrollo económicos serán factores decisivos para evitar nuevos enfrentamientos entre los españoles. "A España le conviene hoy, como en ningún momento de su historia, que la economía del desarrollo se dirija, ante todo, a la conquista de las metas sociales que son la base de nuestra convivencia"¹.

Sin embargo, en el primer quinquenio de los años 60 es difícil, por falta de conocimiento de líneas internas, calibrar el peso específico del factor político y del económico cara a Gibraltar. En cualquier caso, y hasta 1969, se puede decir que el primero fue el encargado de mantener un nivel y una tensión, mientras que el segundo comenzaba tímidamente a abrirse paso hasta convertirse en 1966 en un importante elemento de negociación. No debe olvidarse que el 27 de diciembre de 1963 el I Plan de Desarrollo Nacional era presentado por el Sr. López Rodó a las Cortes Españolas y que en 1964 se iniciaban los estudios previos para preparar una extensa acción de desarrollo regional que incorporase el Campo de Gibraltar a las coordenadas del Plan Nacional.

Sería muy interesante y necesario, para la comprensión de este proceso, saber en qué momento concreto se abrió paso en el Gobierno la idea de que no bastaba con ofrecer a Inglaterra una situación política excepcional para los gibraltareños, caso de una futura integración. El caso es que en las conversaciones entre Castiella y el ministro inglés del Foreign Office, Stewart, el 18 de mayo de 1966, se ofreció un estatuto especial para los gibraltareños, y al día siguiente se analizó en una reunión de técnicos la virtualidad de una unión de los gibraltareños al Plan de Desarrollo del Campo de Gibraltar. La situación demuestra, al

menos en teoría, la existencia de un realismo político que sería injusto pasar desapercibido. Sin embargo, en aquellos momentos se estaba ofreciendo tan solo una promesa, ya que el Plan estaba en sus comienzos y desde el Peñón se observaba la situación con bastante escepticismo. Aún después de la inauguración de la refinería de CEPSA en julio de 1969, corría en el Peñón la especie de que las chimeneas eran de cartón.

En la hipótesis de que las conversaciones de 1966 hubiesen dado el resultado apetecido de la vuelta de Gibraltar a España, alguien podría pensar que el desarrollo campogibraltareño se habría detenido ya que, en principio, habría aparecido como mero elemento de negociación. Ello es, sin embargo, algo que pertenece al escurridizo terreno de las hipótesis y, por tanto, sin valor expositivo serio. Pero lo que sí cabría pensar es que la negativa inglesa actuó de acicate y revulsivo para acelerar y hacer real algo que, en aquellos momentos, tenía mucho de proyecto.

Ante todo, España debió darse cabal cuenta de que Inglaterra, la tercera potencia mundial del momento, no iba a acatar el Consenso de las Naciones Unidas y que, en consecuencia y a la larga, una reivindicación meramente política estaría condenada al fracaso. Por ello, a partir de este momento, el Plan de Desarrollo del Campo de Gibraltar se configuraría como un importante factor estratégico al que servirían de manera calculada una serie de pasos tácticos de cuya acertada realización sólo el paso del tiempo podrá juzgar pero que, en principio, responderían a una lógica evidente.

Por un lado, las medidas restrictivas en la frontera, del contrabando marítimo y la defensa del espacio aéreo español se encaminaron a demostrar que España nunca renunciaría a los derechos de soberanía en el territorio, pero en realidad, lo más importante era que se comenzaba a preparar el futuro estrangulamiento económico del Peñón. Recientemente, el profesor Velarde ha recordado

cómo la renta gibraltareña en 1965 era del orden de los 750 dólares y la española no llegaba a los 600 dólares².

Partiendo de que los inconvenientes políticos pueden ser resueltos si se dan ciertas condiciones mínimas de entendimiento y colaboración, los inconvenientes económicos se configuran como un problema mucho más profundo y de incierta solución. Por un lado, difícilmente aceptarían los gibraltareños compartir su saneada renta personal y colectiva con los hermanos pobres de allende la frontera; por otro lado, el esfuerzo por aumentar la renta de los campogibraltareños se vería seriamente obstaculizado mientras perdurasen las anormales circunstancias fronterizas.

De ahí que hubiera que practicar una política encaminada a restringir paulatinamente la entrada de trabajadores españoles en Gibraltar y, mientras, reconstruir totalmente la economía de la zona. En este sentido los objetivos políticos y económicos se encontrarían firmemente unidos en una total coherencia con las necesidades de defensa de la soberanía nacional y de la protección al desarrollo económico regional. Además, realizándolo pausadamente se daría tiempo para preparar una situación favorable a la absorción paulatina de la mano de obra española que trabajaba en la colonia. Esta decisión de elevar el nivel económico de la comarca está suficientemente explicitada en las palabras del Jefe del Estado español a la Comisión de Dirección del Plan Comarcal en 1966. Posteriormente el ministro Castiella hablaría también en las Cortes acerca de esta empresa.

Los acontecimientos posteriores parece que evidencian lo expuesto hasta ahora. Así, mientras que en lo político la situación se va deteriorando desde el referendun gibraltareño de 1967 (en el que decidieron seguir al lado de Gran Bretaña), fecha en la que asimismo dejan ya de entrar mujeres españolas a trabajar en Gibraltar, en lo económico el Plan Comarcal de Desarrollo comienza a cumplir algunos de los objetivos

propuestos. El 28 de octubre de 1965 había sido publicado el Decreto de creación del Plan de Desarrollo Económico y Social del Campo de Gibraltar. A pesar de las dificultades iniciales de financiación, en 1966 y 1967 se aportan fondos provenientes de la planificación del cuatrienio del I Plan Nacional (1964-1967) y en 1968 el Plan Comarcal puede ser ya integrado, desde el principio, en las previsiones y actuaciones del II Plan de Desarrollo Nacional.

De esta manera, parece que 1969 marca el momento oportuno, a los ojos de la Administración española, para dar estricto cumplimiento al Artículo X del Tratado de Utrecht y poner, asimismo, en marcha la fase más decisiva de la estrategia global de la recuperación del Peñón: el aislamiento total de la plaza de Gibraltar.

Esta fase podemos definirla en sus dos aspectos, políticos y económicos, de la siguiente forma:

a) El cierre de la frontera de La Línea supone la respuesta española a Inglaterra según un Tratado cuya prescripción, propuesta en su día por España, no fue aceptada por Gran Bretaña. De esta forma, España actúa conforme a derecho y presiona legalmente a una potencia colonial que no ha querido acatar el proceso descolonizador fomentado por las Naciones Unidas. Prueba de ello es que, a pesar de las iniciales protestas diplomáticas, Gran Bretaña no ha dado satisfacción alguna a los "halcones" del comandante Pelliza que, desde la aislada plaza, solicitaban inmediatas represalias contra España.

b) El cierre de la frontera supone privar a Gibraltar de una de sus fuentes principales de prosperidad: las plusvalías conseguidas de España. La privación de brazos españoles —en junio de 1969 sólo eran 4.808 personas—, impide totalmente la apropiación de renta española y así, tendría que depender casi exclusivamente de la base aeronaval inglesa.

La complementación del anterior aspecto con una eficaz represión del contrabando por mar, que ahuyentó a los profesionales del Peñón, tendería a conseguir el objetivo deseado: elevar la economía de la comarca y hundir la economía gibraltareña. Así podría conseguirse que, en un futuro no muy lejano, la equiparación de rentas de ambas comunidades sea un factor más de unión, con lo cual los acuerdos políticos podrían favorecerse con mayor facilidad.

En último lugar, la situación provocada plantearía a Gran Bretaña, como así ha ocurrido, un serio problema asistencial con respecto a la colonia. De esta manera, cuando Inglaterra se ha desprendido de una serie de cuantiosos gastos ultramarinos, Gibraltar aparece de nuevo como peticionaria de una ayuda perentoria e inmediata. En estas coordenadas habría que traducir la presencia en Gibraltar, en agosto de 1968, de Lord Beeching y Lord Delacourt Smith que acudieron para estudiar la gravedad que suponía el que sólo 4.899 trabajadores españoles entraran a diario en Gibraltar, agravado por el hecho de la presencia en el Peñón de 1.200 obreros marroquíes. El posterior planteamiento gibraltareño de un plan de desarrollo propio se ha encontrado con la realidad de que el Peñón no posee ni recursos naturales ni medios propios de subsistencia que no sea el comercio.

Que nuestro análisis coincida o no, en detalle, con las intenciones del Gobierno español lo ignoramos, ya que el silencio diplomático al respecto es casi absoluto. Sin embargo, los resultados que se poseen hasta el momento ratifican en conjunto las opiniones aquí expuestas. Por el momento, y según unos datos del Barclays Bank que Velarde recoge³, Gibraltar no ha logrado en 1972 rebasar la renta de 800 dólares por habitante, lo que implica que la trayectoria recorrida por la colonia de 1965 a 1972 ha sido de estancamiento si no de retroceso evidente. Por el contrario, España saltó de los mencionados 600 dólares a encuadrarse en el grupo de países que han pasado la barrera de los 1.000 dólares sin alcanzar los 1.700. No poseemos

datos fiables de renta correspondientes al Campo de Gibraltar en 1972, pero es lógico pensar, aunque sóloamente fuese por valoración relativa, que participa de alguna forma en esa subida general española de renta por habitante.

Que, finalmente, esta estrategia global conduzca a la recuperación de Gibraltar es algo que el tiempo se encargará de explicitar; pero, mientras tanto, el Gobierno parece que no considera oportuno ni necesario continuar una sensibilización colectiva de tipo político desde el momento en que parece estar convencido de que el desarrollo económico de la comarca debe imponerse por la fuerza de su misma operatividad.

En resumen, la economía en esta zona está fuertemente condicionada por la política. No ignoramos que, en definitiva, cualquier planteamiento económico está condicionado o impulsado por un presupuesto político, ya que las coordenadas políticas son las que definen los objetivos generales y sectoriales a los que hay que apuntar. Sin embargo, generalmente es el capital y sus intereses creados el que empuja a la política a crear un marco favorable para su afianzamiento y desarrollo. Podría hablarse, pues, de una dialéctica muy "sui generis" entre economía y política, máxime en los países de sistema capitalista con planificación indicativa.

La primacía de lo político, —de la alta política sería mejor decir—, en el Campo de Gibraltar, aparte lo hasta aquí descrito, estaría finalmente ratificada por la presencia de un Delegado Especial del Ministerio de Asuntos Exteriores tanto en la Comisión Comarcal de Servicios Técnicos del Campo, como en la Comisión de Dirección en Madrid. Más evidencia parece innecesaria.

Hasta aquí el origen y el papel políticos del Plan de Desarrollo del Campo de Gibraltar. A su favor habría que decir que, a pesar de la planificación indicativa, el Plan no puede fracasar; es demasiado importante en un aspecto de la política exterior

española como para que el Estado se desentienda de sus problemas o mitigue la vigilancia en el cumplimiento de los objetivos propuestos.

2. EL DESARROLLO REGIONAL Y EL CAMPO DE GIBRALTAR

No es propósito dar cabida en estas páginas a un planteamiento exhaustivo de la política de desarrollo regional española dentro del marco del Plan Nacional de Desarrollo. Sin embargo, el Plan del Campo de Gibraltar está vinculado a la misma de alguna forma y posee algunas características distintivas que sería necesario matizar.

El desarrollo regional ha merecido una gran atención, al menos teórica, por parte de los Planes de Desarrollo. No puede olvidarse que la importancia de su prioridad le coloca entre uno de los cuatro objetivos básicos del Plan. El punto de partida era la constatación de la existencia de áreas metropolitanas e industrializadas frente a amplias zonas rurales con una desigual repartición de renta por habitante. El ataque a dicha situación debería permitir, con el tiempo, aumentar los índices de población activa, aumentar el aprovechamiento de los recursos naturales, las tasas de productividad y, en consecuencia, la renta por habitante.

Las formas de realización han tenido alguna diversidad. Antes del I Plan de Desarrollo fueron aprobados el Plan Badajoz (1952), el Plan Jaén (1953) y el Plan de las Islas de Hierro y Fuerteventura (1958), acciones que, a pesar de su dilatada existencia, no parecen haber transformado decisivamente la estructura socioeconómica de sus respectivas áreas⁴. Con todo, sus intenciones programáticas poseían una amplitud de la que carecen las acciones posteriores dentro ya de los Planes de Desarrollo. Desde 1964 a 1967 la acción de desarrollo regional se fundamentó con carácter prioritario en la creación de los polos de promoción y desarrollo, los primeros en zonas totalmente carentes de industrias y los segundos en áreas con un cierto grado de industrialización. Un decreto de

30 de enero de 1964 localizó los polos de promoción en Burgos y Huelva y los de desarrollo en La Coruña, Sevilla, Valladolid, Vigo y Zaragoza.

Ante los problemas planteados en los primeros polos, la mayor parte de las veces aislados de un auténtico contexto provincial o regional, el II Plan de Desarrollo se planteó teóricamente la revisión de la demarcación territorial de los polos industriales para llevar a cabo una política de selectividad de las industrias a las que se les conceden incentivos y, también, actuar sobre las metrópolis, el sector agrícola y el sector servicios. Se crean los polos de Granada, Córdoba, Oviedo, Villagarcía de Arosa y Logroño. Paralelamente se sigue la asistencia al Plan Integral de Canarias, el Plan de la Tierra de Campos, el Plan del Campo de Gibraltar y el desarrollo de la provincia de Sahara.

Las críticas, a favor y en contra, a la acción de desarrollo regional son relativamente abundantes y no faltan datos elocuentes que fundamentan ambas posturas⁵. Con todo, el tiempo transcurrido desde el comienzo del I Plan otorga a la política de desarrollo regional española unas características de indefinición y atonía difíciles de ocultar. Sáenz de Buruaga⁶ afirma que la indecisa y vacilante política regional española denota "la debilidad metodológica del análisis y los compromisos y presiones a que la política de polos ha estado sometida, singularmente la contradicción entre las declaraciones programáticas de tipo equilibrador y las actuaciones confusamente acompañantes de las tendencias naturales del desarrollo espacial del país". Y continúa: "No existiendo el más remoto propósito de hacer de la región la unidad de planificación territorial, los polos se convirtieron en desarrollo puramente asistencial, concedido desde la Administración central. Especialmente, los polos no sólo no serían modelos de desarrollo regional, sino ni siquiera provincial, ya que, asentados en áreas territoriales muy pequeñas, sin las infraestructuras y equipo colectivo preparados, se convertirían en islotes de presión municipal y especulación privada, en salpicaduras de desarrollo".

No puede haber, por tanto, desarrollo regional si no se llega de alguna manera a definir o delimitar las regiones que serán objeto de dichas acciones. A pesar de las dificultades técnicas para decidirse por los elementos que deban definir las futuras regiones españolas (políticos, geográficos, administrativos, programados, etc.), parece que pesan todavía mucho en la Administración central las presiones sentimentales y regionalistas, indudablemente reacias y puestas a la defensiva a la hora de ceder algo de su actual entidad a una programación global del país.

De ahí que, finaliza Sáenz de Buruaga, "la experiencia de los polos a lo largo de los dos primeros Planes de Desarrollo, revele una preocupación estática y ordenancista de una delimitación territorial rígida y estrecha, en lugar de la búsqueda dinámica de una zona de influencia del polo y de las relaciones de éste con el resto del espacio económico nacional".

Es interesante, pues, comprobar seguidamente el contexto en que se mueve el Plan del Campo de Gibraltar. A este respecto habría que señalar que, debido a la prioridad de determinados factores políticos, el Plan del Campo tiene un comienzo que va a la zaga de la planificación general del país. Sólomente las acciones posteriores contribuirían a paliar este incipiente desfase previsorio al aplicarse una serie de medidas que parecen beneficiarse de experiencias anteriores como el Plan Badajoz o el Plan Jaén.

En la parte justificativa de la acción regional en el Campo de Gibraltar, la Ponencia de Desarrollo Regional sitúa los factores económicos por delante de los políticos. Disentimos de ello y creemos haberlo explicado suficientemente. "La acción regional del Campo de Gibraltar encaja perfectamente dentro de los objetivos y directrices señalados por el II Plan para la corrección de los desequilibrios regionales. De una parte la zona se configura como una amplia comarca deprimida socio- económicamente, con un bajo nivel de renta

y un importante paro laboral". En cuanto a su relación con otras áreas económicas, "la zona constituye, apoyada en sus recursos naturales y junto con Sevilla y Huelva, un triángulo de desarrollo indispensable para la impulsión de nuevas áreas, distintas de las zonas tradicionalmente industrializadas del país".

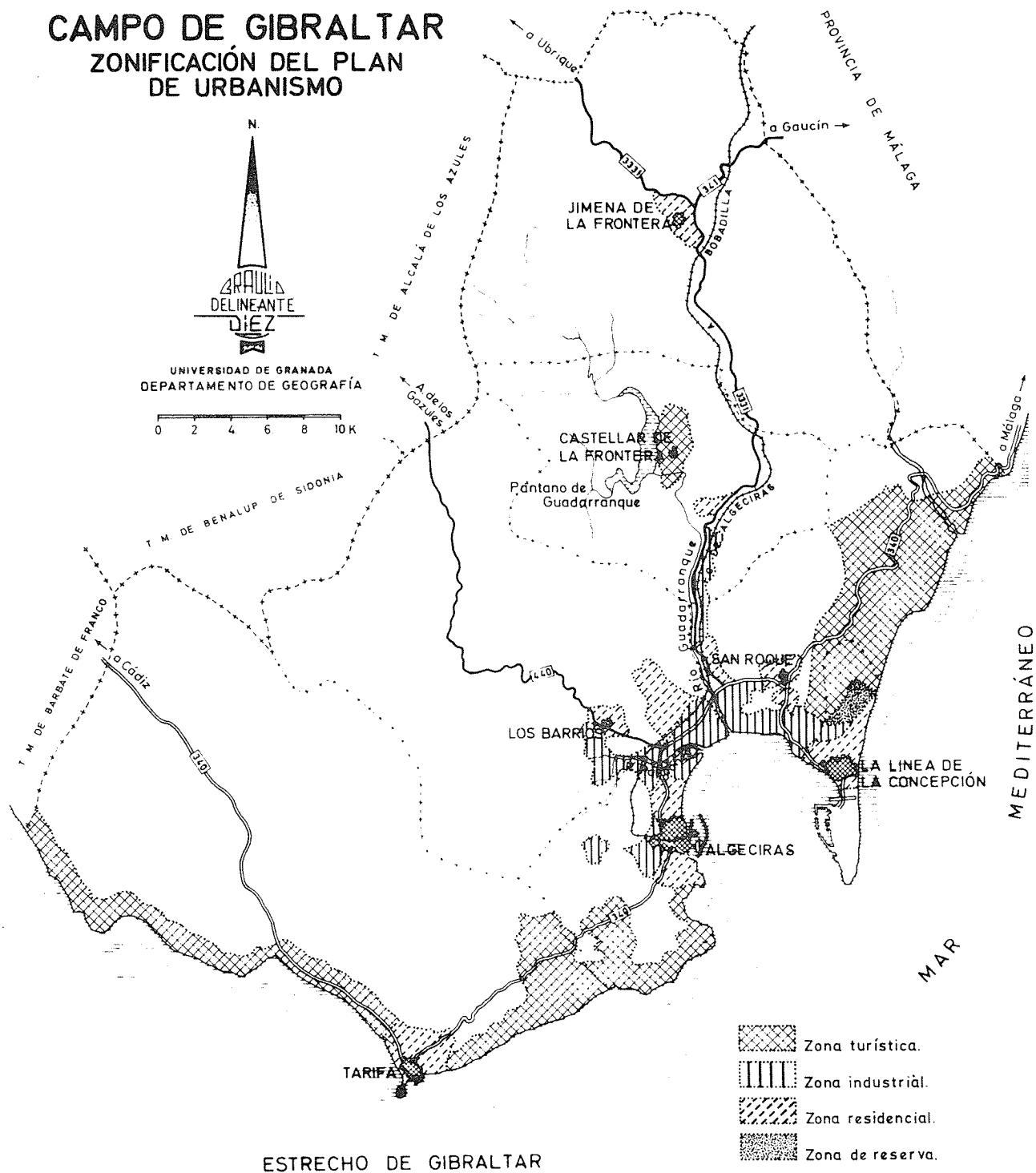
A renglón seguido, sin embargo, introduce el factor político externo. "Todas estas consideraciones unidas a la de que la población del Campo de Gibraltar viene padeciendo un problema colonial desde hace más de doscientos años que ha producido su impacto negativo en muy numerosos aspectos, afectando incluso al nivel cultural, a la capacidad de iniciativa y hasta la mentalidad de sus habitantes, y, por último, la necesidad de hacer frente de manera radical e inmediata a los efectos del irreversible proceso descolonizador, justifican el Plan de Desarrollo Económico y Social del Campo de Gibraltar"⁷.

El que disintiéramos del cambio explicativo de prioridades se debe a que, si ello fuese totalmente cierto, el Plan del Campo de Gibraltar se hubiese creado junto con los polos de 1964, demostrando así que el desarrollo regional estaba en la mente de los planificadores. Sin embargo, el retraso en la inclusión del Campo dentro de la acción regional originó que durante 1966 y 1967 el plan campogibraltareño fuese más un inventario de necesidades que una acción eficaz. Otra cosa sería que el planteamiento económico de la cuestión no se hubiera abierto camino, aún existiendo ya previamente, hasta que no se consiguiesen determinados resultados negativos en nuestra política exterior con relación a Gibraltar. En cualquier caso, el plan comarcal debió esperar hasta el II Plan nacional para ser incluido más armónicamente dentro de las previsiones del conjunto de la acción regional.

En cuanto al Plan en sí, puede diferenciarse de los anteriores (Badajoz, Jaén, Tierra de Campos...) en los objetivos generales propuestos, en su

CAMPO DE GIBRALTAR

ZONIFICACIÓN DEL PLAN DE URBANISMO



concreción sectorial y en la estructura administrativa. Mientras que los anteriores son planes esencialmente agrarios, en el del Campo de Gibraltar se pretende actuar armónicamente en los tres sectores productivos.

Así, a través del Plan Comarcal de Ordenación Urbana de 1964, se quiere incidir, no solamente en las cabeceras de la comarca (Algeciras y La Línea), sino también sobre los cinco restantes núcleos de población. La declaración de zona de preferente localización industrial agraria persigue completar el proceso de transformación de la estructura agrícola. La ubicación de varios polígonos industriales y de una serie de industrias de cabecera pretende crear una concentración industrial que debe ponerse en relación con Sevilla y Huelva, y, finalmente, la acción estatal trata de asegurar la construcción de una sólida infraestructura y dotar a la comarca de una red de servicios lo más completa posible. Si a esto añadimos una serie de previsiones para integrar en su día la plaza de Gibraltar al conjunto de su Campo, parece que nos encontramos ante el único hecho "regional" con suficientes factores formales para presuponerlo como una excepción, posiblemente una feliz excepción, dentro del programa de desarrollo regional.

Las acciones sectoriales, por otro lado, se configuran como más completas que las de los polos. Se trataría de alcanzar una estructura II, III, I indicativa de la proporción de población activa que trabaja en cada sector productivo que, al cabo de los veinticinco años de vigencia del Plan, quizá con cierto optimismo, pudiera transformarse en III, II, I. No sería, por tanto muy descabellado concluir que, aunque sea en el terreno de la hipótesis, todo parece indicar que la Administración ha intentado remediar en el Campo de Gibraltar la serie de defectos e incluso de fracasos derivados de los planes regionales o provinciales antes aludidos.

Finalmente, la decisión de dar en el II Plan de Desarrollo una mayor participación a las

Corporaciones Locales en las acciones programadas para el desarrollo regional, tenía ya un interesante antecedente en la creación de la Comisión Comarcal de Servicios Técnicos del Campo de Gibraltar por Decreto de 16 de junio de 1966, sustituyendo totalmente a la Comisión Provincial que, en un principio era la encargada de gestionar todas las actuaciones del plan comarcal. Este hecho, no sin ciertas repercusiones de tipo provincial en las relaciones entre ambas Comisiones, viene a demostrar que cuando la Administración actúa con más decisión, pueden sobrar las presiones regionalistas o provinciales a la hora de encarar el desarrollo auténticamente regional, hecho que no parece haberse explicitado en la política de los polos.

3. FACTORES GEOGRAFICOS DEL DESARROLLO CAMPOGIBALTAREÑO

Es evidente que la futura rentabilidad de las inversiones, factor decisivo en el éxito o fracaso de la planificación indicativa en la zona, dependerá de la existencia de un mínimo de condiciones que avalen asimismo el éxito económico del Plan. Estas condiciones varían desde las puramente naturales o de medio físico a las de situación interna de las propias empresas instaladas, pasando por la localización geográfica del territorio en relación y en vista a los intercambios comerciales.

Desde el punto de vista del medio físico, la situación y localización del Campo de Gibraltar cuenta como un posible atractivo para determinados sectores de la industria privada. Porque lo que es evidente es que el subdesarrollo del Campo de Gibraltar ha sido debido a causas estructurales y, en muy poca medida, a las naturales.

Ya hemos visto cómo las Sierras tienen 77.500 hectáreas de superficie de materiales calizos y de arenisca, nulos para el cultivo, pero apto para la existencia de frondosas formaciones arbóreas de

alcornoques y pinos. Veámos también la existencia de 72.497 Hectáreas de colinas y vegas de ríos, de arcillas eocenas, que han derivado y originado los típicos suelos de bujeo con cualidades agrícolas bien conocidas en la Baja Andalucía.

Sobre este suelo, apto para el cultivo en casi un 50 por ciento, la comarca recibe una pluviosidad que varía entre los 800 litros anuales en Algeciras y 1.200 en Jimena o Castellar, ya que su influencia marítima le otorga una característica climática mucho más atlántica que mediterránea. Esta pluviosidad, aparte de permitir un secano bastante húmedo, sustenta una frondosa vegetación climax de esparto, helechos, palmito, aulagas, etc. La irregularidad de estas precipitaciones a lo largo del año, si bien es un claro inconveniente para el aprovechamiento agrícola, puede ser solventada con una adecuada política de embalses. Por tanto, el regadío, protegido del devastador viento de Levante en las vegas de los ríos, puede y debe suponer un importante apartado en las actividades agrícolas.

La ganadería, por otro lado, se encuentra con abundantes pastos que, de ser mejorados, podrían aumentar evidentemente la productividad de dicho subsector.

De este modo, el sector agrícola campogibraltareño, fuera de los problemas estructurales que hemos estudiado, se presenta con posibilidades suficientes de recibir una serie de inversiones que potencien sus disponibilidades naturales para pasar de una agricultura extensiva y descapitalizada a una explotación intensiva, racionalizada y de altos rendimientos.

Una temperatura media anual de 17 grados y una insolación de más de 280 días al año permitiría, al mismo tiempo, la inclusión de la Comarca dentro del amplio complejo turístico de la Costa del Sol, con lo que el sector servicios podría contar con un subsector relativamente amplio y con grandes po-

sibilidades de explotación, debido a que podría configurarse como una zona de descongestión del sector malagueño.

Pero el factor natural que, sin lugar a dudas, puede y debe ser decisivo para el desarrollo de la comarca se encuentra en el accidente geográfico más singular de la zona: la bahía de Algeciras, que "por estar situada en la zona de mayor tráfico marítimo del mundo, por sus grandes calados, por ofrecer un abrigo natural que apenas exige obras de protección y de dragados de conservación, está llamada a ser, en breve plazo, el gran puerto de Europa"⁸. Con una abertura de boca de 8 kms. y un saco de 10 kms., abrigada de los vientos de Levante por el Peñón de Gibraltar y con profundidades que cerca de la costa llegan a los 200 metros, constituye un inmejorable puerto natural.

John Naylor, sin sospecha alguna de triunfalismo oficial, corrobora plenamente estas apreciaciones al afirmar que en 1966, antes de cerrarse el Canal de Suez, pasaron por el Estrecho de Gibraltar 65.000 buques, o lo que es lo mismo, uno cada ocho minutos. Solamente este hecho pondría a esta estrecha lengua de mar a la cabeza, por delante de Suez y Panamá. Sin embargo, dicha importancia, derivada de las ventajas para establecer una estación de servicio para buques, estaría además completada por la posibilidad de ofrecer un excelente asentamiento a la industria pesada necesitada, para su desenvolvimiento, de un puerto seguro y situado en una buena encrucijada de exportación-importación de productos⁹

Una adecuada red viaria —con preferente penetración por Córdoba— e inexistente en el momento actual, pondría a Madrid y los demás sectores industriales, con empresas transformadoras, al alcance relativamente rápido de estos productos básicos. La capitalización de este accidente geográfico, el mejor puerto del Sudoeste de Europa, la ve claramente Naylor al afirmar seguidamente que "the essence of the industrialization programme is to capitalize on the

unique geographical features of the Bay of Algeciras, the best natural harbour in south-west Europe”.

A ello habría que unir la indudable función geopolítica del Estrecho de Gibraltar que, prácticamente puente de unión entre dos continentes más que separación, otorga a su hinterland una gran importancia sobre todo a largo plazo, ya que no solamente el Magreb, sino toda Africa comienza a despegarse de la época del colonialismo directo y trata de desarrollarse como gran conjunto de pueblos en busca de su propia identidad¹⁰.

Finalmente, el Campo de Gibraltar cuenta con una población joven y con un elevado porcentaje de población activa y potencial activa. Es decir, que aplicando un concreto y riguroso programa de promoción profesional, de especialización o cualificación que restañe las secuelas coloniales de esas personas, trabajando convenientemente en su reconversión profesional puede encararse el desarrollo campogibraltareño con un sustrato humano que evidentemente desea prosperar.

A la vista de todo lo anterior, parece que la acción comarcal de desarrollo puede realizarse con excelentes condiciones coyunturales y, sobre todo, naturales. De ahí que el factor educativo sea de importancia similar al inversor en otros sectores y la única forma de que los campogibraltareños sean finalmente los protagonistas de su propio desarrollo.

4. A MODO DE BALANCE

El conocimiento de las inversiones, tanto públicas como privadas, es el primer factor explicativo de cómo se lleva a cabo un programa económico. La importancia de su conocimiento es aún mayor cuando se trata de una programación encaminada a corregir un desequilibrio espacial que, por tanto, requerirá un ritmo inversor de alguna manera

tendente a equilibrar el déficit de la zona en el conjunto nacional. Por otro lado, es necesario asimismo conocer la concreción de estas inversiones tanto en los sectores productivos como en los sociales y de infraestructura, ya que los primeros indican un ritmo de capitalización y los segundos el nivel de asistencia del Estado a unos gastos realmente elevados y de una rentabilidad a un plazo muy largo, pero que constituyen la base necesaria para la atracción de capital privado productivo y la ordenación racional del territorio.

Las cifras utilizadas se refieren al período 1966-1970, que son los años de los que se posee una estadística de la inversión realmente realizada. No hemos podido incluir el año 1971 ya que su elaboración oficial no estaba concluida en las fechas de realización de este trabajo. De todas formas, los cinco años mencionados pueden servirnos de exponente de la línea seguida por el Plan Comarcal hasta ese momento. No quiere decir, sin embargo, que en tan corto espacio de tiempo prejuzguemos los resultados de un plan con unos visos de duración de veinticinco años, de ahí que nuestros criterios valorativos tiendan esencialmente a deducir el proceso inversor con sus constantes y variables.

Por otro lado, si bien la inversión pública está claramente especificada año por año, no ocurre lo mismo con la privada puesto que no existe especificación entre inversiones privadas en agricultura o servicios y las inversiones en la industria. Estas últimas, además, al efectuarse en concursos requieren un plazo de presentación, aceptación, trámite, construcción, etc., que impiden concretar con exactitud la inversión anual realizada por las empresas, con lo que en este comentario general de inversiones hemos preferido contabilizar las totales realizadas al final del cuatrienio. Ello no estorba puesto que en esas cifras se concentra una evolución de capital que habiendo sido aprobado en un momento concreto requiere un tiempo para ser desembolsado en su totalidad, característica que la distingue de los presupuestos más concretos del gasto público.

CUADRO 12

INVERSIONES PUBLICAS REALIZADAS (Mill. Ptas.)

| DEPARTAMENTO | 1966 | 1967 | 1968 | 1969 | 1970 | TOTAL |
|----------------------------|---------|-------|---------|----------|-----------|---------|
| Presidencia del Gobierno | 170,3 | 35,4 | 111,1 | 135,7 | 87,3 | 539,8 |
| Gobernación | 20,3 | 25,4 | 9,4 | (1) | (1) | 55,1 |
| Obras Públicas | 721,9 | 405,1 | 823,5 | 705,6 | 582,7 | 3.239,0 |
| Educación y Ciencia | 44,8 | 104,7 | 80,8 | 51,6 | 21,4 | 303,3 |
| Agricultura | 24,8 | 52,7 | 110,9 | 133,8 | 190,2 | 512,4 |
| Comercio | -- | -- | -- | -- | -- | -- |
| Información y Turismo | 6,3 | 29,8 | 3,1 | 1,5 | 0,3 | 41,0 |
| Trabajo | 1,2 | 13,5 | 28,4 | 853,4 | 528,2 | 1.424,7 |
| Vivienda | 175,0 | 200,3 | 429,2 | 378,2 | 200,1 | 1.382,8 |
| Secret. General Movimiento | -- | 6,1 | 3,7 | (1) | (1) | 9,8 |
| Organización Sindical | -- | 2,2 | -- | -- | -- | 2,2 |
| Corporaciones Locales | 46,2 | 67,3 | 30,9 | (2) 12,7 | (2) 150,0 | 172,5 |
| T O T A L | 1.210,8 | 942,9 | 1.631,0 | 2.272,5 | 1.625,4 | 7.682,6 |

FUENTE: "Memoria de Actuaciones. 1966-70". Gerencia Plan de Desarrollo. Algeciras.

(1) Sin datos.

(2) Estimado.

En el Cuadro 12 hemos reseñado la evolución de las inversiones públicas realizadas entre 1966 y 1970. De su análisis, y en relación con la inversión privada, podemos apreciar la existencia de dos etapas relativamente bien diferenciadas y que merecen una explicación.

a) *La etapa balbuceante (1966-67)*

Las dificultades iniciales están explicitadas tácitamente por la misma ponencia de Desarrollo Regional: "La entrada en vigor del Plan de Desarrollo Económico y Social del Campo de Gibraltar en el tercer año del I Plan Nacional cuando las disponibilidades financieras estaban comprometidas por un período de cuatro años (1964-67), ha supuesto la subordinación en su ejecución, a pesar del carácter preferente de que

goza la comarca, a decisiones aisladas. Esta circunstancia y algunos problemas técnicos planteados han impedido que en los primeros años del Plan se consiguiera plenamente un criterio global y coordinado del quehacer económico".¹¹

Esto es importante en una zona en donde estaba todo por hacer. De ahí que los comienzos del Plan no fuesen lo que se podría denominar "agresivos" y que la imagen desplegada en estos primeros meses fuese fruto de una propaganda desprovista de bases reales y; por tanto, bastante criticada dentro de los ámbitos campogibraltareños. Dicha situación, unida a la reticente acogida de los foráneos, poco inclinados al cambio cuando todavía estaba abierta la frontera, habría de durar un tiempo mientras las primeras obras de infraestructura y las de la refinería no denotaron que las inversiones comenzaban a arrojar algunos resultados.



Foto 1: Viviendas de construcción directa, al amparo del Plan de Desarrollo, en La línea de la Concepción. (Foto del autor).



Foto 2: Nuevo pueblo de Castellar de la Frontera del Instituto Nacional de Colonización. (Foto del autor).

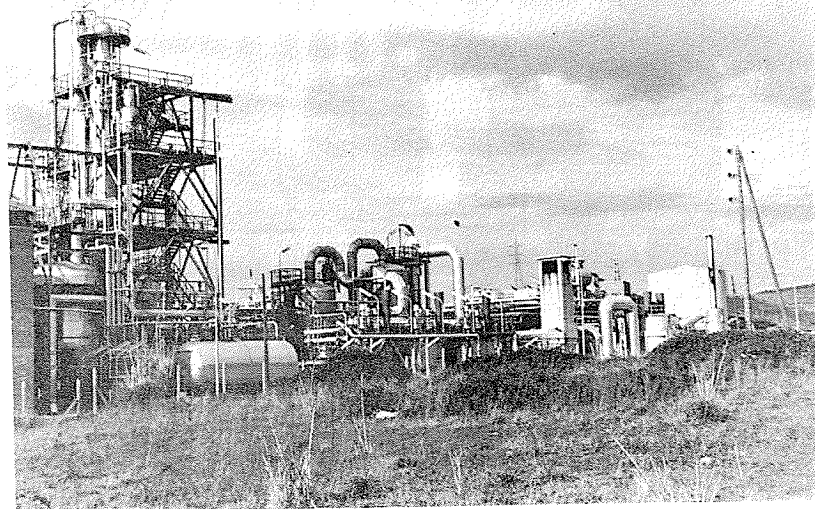


Foto 3: La industria química del Polígono "Guadarranque" fue la pionera en las instalaciones industriales de la Bahía. (Foto del autor).

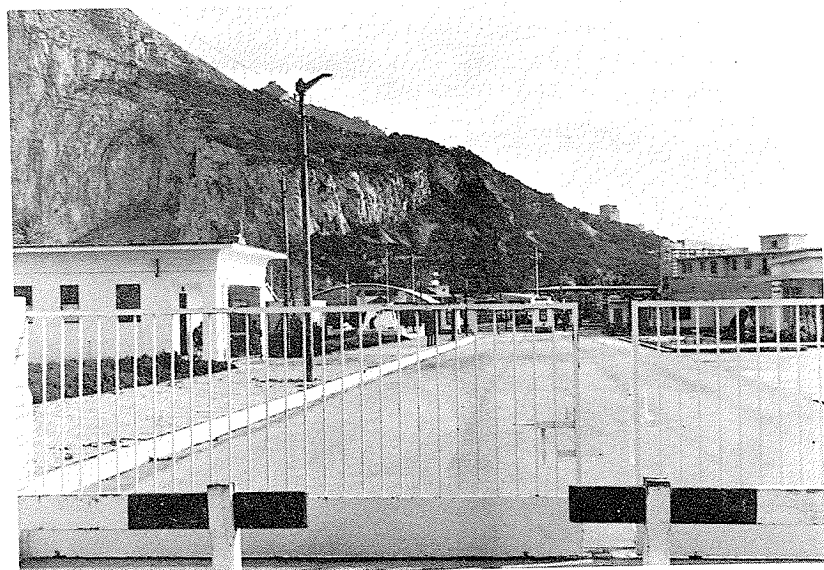


Foto 4: El cierre de la frontera con Gibraltar, en junio de 1969, ha sido de trascendental importancia para el desarrollo del Campo de Gibraltar. (Foto del autor).

En realidad todo necesitaba un planeamiento. El Decreto de octubre de 1965 solamente había sentado las líneas generales de actuación, por ello el bienio que comentamos fue ampliamente prolífico en Decretos y Ordenes ministeriales que fueron concretando las líneas sectoriales de actuación. Recordemos que en 1966 fueron creadas tanto la Comisión de Dirección como la Comisión Comarcal de Servicios Técnicos y que, mientras, todo había quedado en manos de la Provincial de Cádiz. En 1966 comenzó a elaborarse el Plan Comarcal de Ordenación Urbana, cuyos estudios habrían de durar hasta 1969. En estas fechas comenzaron a contratarse por la Administración varios estudios sobre infraestructura y servicios destinados al planeamiento del territorio. Por ello, en un principio, las inversiones públicas fueron destinadas a obras de infraestructura con carácter previo a otras realizaciones.

Estas inversiones estaban encaminadas, por tanto, a crear unas bases esenciales de infraestructura y, al mismo tiempo, a mitigar el paro obrero. Por eso destacan sensiblemente las inversiones de la Presidencia del Gobierno, realizadas con cargo a subvenciones y planes provinciales para la mejora de la infraestructura urbana, y las de Obras Públicas. Estas últimas representan en 1966 el 59,6 por ciento del total de las inversiones, y en 1967 el 43 por ciento del total, lo que indica, evidentemente, la importancia absoluta y relativa de la incidencia inversora en la infraestructura productiva.

En 1967 culminaron las instalaciones básicas del pantano de Guadarranque. A esto habría que añadir el ensanche y mejora del firme en la CC-3331 desde la Estación de San Roque a Jimena; el ensanche y mejora del firme de la CA-223 desde La Línea a la CN-340 por el Puerto del Higuero; la mejora del firme del tramo San Roque-La Línea; los locales para exportadores de pescado en el puerto de Algeciras; la nueva Estación Marítima y la habilitación del muelle de pasajeros del puerto

de Algeciras; el pantalán de La Línea; el abastecimiento de aguas a San Roque y Los Barrios; el proyecto reformado de la presa del río Almodóvar y las obras de consolidación y mejora de la infraestructura de la vía férrea Bobadilla-Algeciras.

El otro Departamento ministerial que destaca por su cifra relativa en el total (14,4 por ciento en 1966 y 21,2 por ciento en 1967) es el de la Vivienda. Aparte de ser uno de los ministerios que mantiene el ritmo de sus inversiones, es destacable por el mantenimiento de la construcción de viviendas de protección estatal (Grupos I y II subvencionadas), ascendiendo al final del bienio a 7.204 en construcción y a 214 las terminadas. También se acondicionó el edificio de la Comisión Comarcal de Servicios Técnicos y Gerencia del Plan de Desarrollo. Finalmente, financiado por la Gerencia de Urbanización y la Comisaría del Plan de Desarrollo, se abonaron las cantidades correspondientes a la expropiación y comienzo de obras de los Polígonos industriales "El Campamento (San Roque-La Línea) y "Cortijo Real" (Algeciras).

El de Educación y Ciencia comenzó la construcción de 48 escuelas y 74 viviendas para maestros en Algeciras, La Línea, Tarifa y Los Barrios. Asimismo se terminaron las obras de la nueva Escuela de Maestría Industrial y comenzaron las de la Escuela de Artes y Oficios, ambas en Algeciras.

No tendría interés seguir apuntando una serie de obras que formarían una larga lista; valgan las expuestas como indicativas de las líneas fundamentales del Plan en este primer "balbuceante" bienio. En realidad, lo destacable sigue siendo el carácter coyuntural de las inversiones desde el momento en que no existían planes concretos coordinados. Sin embargo, aunque el total de las inversiones de 1967 sea solamente un 77,8 por ciento de las del año anterior, prácticamente todos los Departamentos

aumentan las cantidades, ya que la disminución se debe concretamente a la terminación en este año de la presa del Guadarranque y al menor gasto en obras municipales.

Ello es importante ya que indica la poca repercusión que en el Campo de Gibraltar tuvo la incipiente reducción del gasto público que en 1967 comenzó a realizarse en el país para contrarrestar el proceso inflacionista que protagonizaba el momento económico nacional¹². Ello podría ser un índice de la intención del Estado de no detener en ningún momento el proceso iniciado con tantas dificultades y comprometido ya, cara a Gibraltar y a la misma comarca, por medio de una propaganda acaso excesivamente triunfalista.

Al mismo tiempo, el Estado inicia una labor de captación y atracción de la industria privada, lo que tiene que realizar no sin muchos esfuerzos. Dicha actuación comenzó a realizarse en un doble plano: por un lado los tradicionales concursos, encaminados en este bienio a atraer al capital autóctono exigiendo cantidades inversoras no muy grandes; por otro, una labor más decidida que había llevado ya al comienzo de las obras de las instalaciones de la refinería "Gibraltar". Estas últimas, una vez comprendidas por C.E.P.S.A. las motivaciones del Gobierno para su ubicación (la empresa prefería Bilbao), prácticamente no darían ningún tipo de problemas puesto que, incluso, la empresa se localizó sin acogerse a los beneficios de la preferente localización industrial. Sin embargo, en el resto del sector privado tuvo que abrirse paso una nueva mentalidad empresarial, más agresiva y emprendedora, como único medio de romper el círculo vicioso del estancamiento a que, como hemos visto, estaban sometidas las empresas de la comarca. En este sentido, no parecen muy desacertados los incentivos asistenciales otorgados por el Estado ya que, de otro modo, hubiera resultado casi inviable la capitalización de estas atomizadas instalaciones.

La lógica secuencia administrativa de los concursos motivó el que, puertas afuera, no fuese apreciable el inicial impulso de industrialización, sin embargo la inversión privada industrial realizada en 1967 llegó a 3.106,6 millones de pesetas, de los cuales 2.443,17 correspondieron a la refinería "Gibraltar". El que la mayoría de las restantes inversiones fuesen encaminadas a ampliar algunas de las pequeñas empresas existentes colaboró a la incompreensión exterior de un proceso que todavía no era espectacular. Sin embargo, fue la oportunidad más clara que se dió a la industria local para incorporarse al proceso general de industrialización.

b) *Los comienzos de la consolidación. (1968-1971).*

El siguiente cuatrienio puede denominarse sin problema alguno como de consolidación, a pesar de algunas dificultades que amenazaron dar al traste con algunos de los mejores logros en el terreno industrial. Los objetivos generales del Decreto de octubre de 1965 fueron reiterados, pero con las matizaciones que señalamos:

- 1) "Acercamiento progresivo de la renta por habitante al nivel medio nacional, intensificando el ritmo de ejecución de las obras de infraestructura, que se consideran como eslabón insustituible para un desarrollo socioeconómico basado en unas premisas firmes, y promoviendo las inversiones productivas que aprovechen los recursos latentes y las excelentes condiciones geográficas de la Comarca.
- 2) Promoción social a través de la educación básica y de la formación profesional, como medio de asegurar la consecución del pleno empleo y una más justa distribución de la renta.
- 3) Aprobación y ampliación del Plan de ordenación del territorio de la Comarca, para impedir la especulación del suelo y para conseguir un desarrollo equilibrado y armónico".¹³

EL CAMPO DE GIBRALTAR Y SU PLAN DE DESARROLLO

En este sentido, puede observarse que los Ministerios de Obras Públicas, Vivienda y Agricultura mantienen muy relativamente los niveles de inversión, siendo este último el que presenta un sensible aumento anual. Sin embargo, Educación y Ciencia después de la cifra máxima de 104,7 millones de pesetas en 1967 no sólo no mantiene dicha cifra sino que disminuye el ritmo de sus inversiones. La explicación estriba en que, mientras los anteriores Departamentos se enfrentan con acciones a más largo plazo y de inversiones mantenidas, este último comenzó a cubrir con más rapidez los objetivos de escolaridad primaria a partir del umbral de 1967.

Podría, pues, en principio extrañar la anterior declaración de principios con su correspondencia en inversiones, máxime cuando la explicación de la elevada suma del Ministerio de Trabajo en 1969-70 aclara el significado real del total invertido en dichos años. Es decir, en 1969, fecha del cierre de la frontera con Gibraltar, el Ministerio tuvo que dedicar 793,8 millones de pesetas a subvenciones e indemnizaciones para los extrabajadores en paro, cifra que en 1970 fue de 253,9 millones. La deducción de estas cifras de los totales de dichos años, meramente asistenciales, indica, pues, que la evolución de la inversión pública realmente ha llevado un ritmo decreciente después del máximo de 1968.

CUADRO 13
EVOLUCION DE LA INVERSION PUBLICA PROGRAMADA Y REALIZADA
(1968-70) Mill. de pias.

| Años | Programada | o/o | Realizada | o/o | Deducción Min. Trab. | Total rea- lizada. | o/o |
|------|------------|-----|-----------|-----|-------------------------|-----------------------|------|
| 1968 | 2.222,6 | 100 | 1.631,0 | 73 | -- | 1.631,0 | 73 |
| 1969 | 2.442,5 | 100 | 2.272,5 | -- | 793,8 | 1.478,7 | 65,6 |
| 1970 | 1.801,3 | 100 | 1.625,4 | -- | 253,9 | 1.371,5 | 76 |

FUENTE: Gerencia Plan de Desarrollo y II Plan de Desarrollo, Desarrollo Regional.

El Cuadro 13 indica, por tanto, que hasta 1970 las inversiones públicas deben aumentar progresivamente debido, quizá, a que dicho año aparece como tope teórico y fecha indicadora de la realización de un mínimo de infraestructura. Sin embargo, desgraciadamente se observa que en 1968 solamente se realiza un 73 por ciento de la inversión programada, en 1969 un 65,6 por ciento y en 1970 un 76 por ciento. Ello ha tenido que influir lógicamente en retrasar un tiempo la meta básica que parece indicar la inversión programada para 1970. No quiere ello decir que contemplemos la inversión pública como un valor que, en un área completa, debe ir "in crescendo" paulatina e ininterrumpidamente, puesto que las cifras estarán siempre en relación con un estadio de necesidades

y requerirán un tiempo determinado de "descanso", el necesario para que la actividad económica cree nuevas necesidades de infraestructura.

Por ello, a pesar del no total cumplimiento de las inversiones públicas, los efectos de las realizaciones se dejaron sentir igualmente en la Comarca, ya que al partir prácticamente de cero, las necesidades de infraestructura productiva y su realización se adelantaron en el tiempo a la instalación de las industrias privadas y a la necesidad de utilizar sus servicios. De aquí que, a pesar de estos incumplimientos, la etapa que comentamos justifique el apelativo de consolidación.

Por otra parte, difícilmente hubiera podido tomar el Gobierno la decisión de cerrar la frontera con Gibraltar de no mediar una situación mínimamente aceptable en cuanto a la transformación del territorio. Son los años del acondicionamiento del puerto de Algeciras, de la CN-340 de Cádiz a Barcelona (importante eje viario actual), de la consolidación infraestructural de la reforma agraria, de la construcción de viviendas directas y subvencionadas y de la puesta en marcha de varias industrias nuevas. Al final de estas fechas eran ya seis los correspondientes concursos encaminados a la instalación de empresas industriales en los polígonos al efecto y cinco las grandes instalaciones industriales en funcionamiento al margen de los beneficios del Plan. Es decir, la industria privada comienza a acudir al Campo de Gibraltar.

CUADRO 14

SITUACION DE LAS EMPRESAS LOCALIZADAS EN EL CAMPO DE GIBRALTAR AL 31 DE DICIEMBRE DE 1971. MILL. DE PTAS.

| Concepto | Núm. | Inversión realizada | Puestos de trabajo. | Inversión puesto ocupado. |
|----------------------------|------|---------------------|---------------------|---------------------------|
| Empresas acogidas al Plan. | 31 | 2.412,2 | 2.710 | 0,9 |
| Grandes instalaciones | 5 | 8.896,0 | 1.236 | 7,2 |
| T O T A L | 36 | 11.308,2 | 3.946 | 2,9 |

FUENTE: "Ponencia de Desarrollo Regional", III Plan.

Puede apreciarse, sin embargo, la gran diferencia inversora existente entre el número de empresas normales acogidas a los beneficios del Plan y las cinco grandes instalaciones. El proceso es totalmente lógico dado que las características tecnológicas de estas últimas requieren cuantiosas inversiones y que, si bien por su elevada tecnificación absorben poca mano de obra y además cualificada, son cabeceras que deben dar lugar a un proceso multiplicador. El panorama privado indica, por tanto, la eficacia de las inversiones públicas con respecto a las grandes instalaciones, y de manera más restringida con respecto a la pequeña y mediana empresa.

Dos problemas fundamentales afectaron al proceso de consolidación industrial del Campo de Gibraltar. Por un lado, las restricciones crediticias a que dió lugar el "affaire MATESA" por parte de los órganos oficiales de crédito, y por otro los

problemas, ampliamente aireados, de la empresa textil "Confecciones Gibraltar S.A.". Esta última, con gran proyección social debido a la elevada cantidad de mano de obra sin cualificar empleada, comenzó a tener problemas de capital circulante justamente después que el asunto MATESA provocase una hipersensibilidad nacional respecto al crédito oficial. Si bien todo parece indicar que "Confecciones Gibraltar" no podía funcionar a pesar de los créditos oficiales, lo erróneo ha sido la idea de representar el desarrollo industrial de la Comarca en la situación interna de una empresa textil. En cualquier caso, el asunto de "Confecciones Gibraltar" no ha hecho más que resaltar la posiblemente delictiva utilización a nivel nacional de las facilidades oficiales de tipo monetario por parte de algunos empresarios que han intentado aprovechar las fisuras de los sistemas de financiación nacidos con los Planes de Desarrollo.

EL CAMPO DE GIBRALTAR Y SU PLAN DE DESARROLLO

Para finalizar el análisis inversor del Plan, convendría averiguar hasta qué punto se han cumplido las previsiones establecidas acerca de las cifras mínimas que deberían invertirse en el terreno productivo tanto por parte del Estado como por los privados. Hace un momento veíamos el incumplimiento de las previsiones globales (productivas y sociales) por parte del Estado (a pesar de que la planificación indicativa es vinculante para los organismos oficiales), pero es necesario completar dicha visión con los aspectos privados del planeamiento.

A este respecto la Ponencia de Desarrollo Regional indica: "Aceptando una evolución creciente del bienestar nacional, las inversiones productivas, necesarias para elevar la renta por habitante de la Comarca, han de superar los 4.000 millones de pesetas anuales". El párrafo no ofrece duda; se trata de poner en marcha el mecanismo inversor con unos niveles que permitan no sólo crecer a la economía del Campo, sino impedir que siga retrasada de la economía española. Ahí estaría no sólo la importancia, sino la necesidad del cumplimiento de dichas previsiones.

CUADRO 15

INVERSIONES PRODUCTIVAS PUBLICAS Y PRIVADAS (1966-71)

Mill. de ptas.

| Ministerio | 1966 | 1967 | 1968 | 1969 | 1970 | 1971 (*) | TOTAL |
|-------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------------|----------|
| Gobernación | 6,6 | 1,1 | 9,4 | - | - | - | - |
| Obras Públic. | 721,9 | 405,1 | 823,5 | 705,6 | 532,9 | - | - |
| Agricultura | 24,8 | 52,6 | 110,9 | 133,8 | 190,2 | - | - |
| Inf. y Tur. | 6,3 | 29,8 | 3,1 | 1,5 | 0,3 | - | - |
| TOTAL | 759,6 | 488,6 | 946,9 | 840,9 | 773,4 | 1.250 | 5.059,4 |
| TOTAL PRIVADA | | | | | | | 11.308,2 |
| TOTAL PUBLICA Y PRIVADA PRODUCTIVAS | | | | | | | 16.367,6 |

(*)Inversiones públicas totales estimadas.

FUENTE: Elaboración propia con base de la Gerencia del Plan de Desarrollo y las Ponencias de Desarrollo Regional, II y III Plan.

En la elaboración del Cuadro 15 hemos utilizado el ejemplo de la Comisaría del Plan, a través de la Ponencia de Desarrollo Regional, para deducir las cantidades consideradas como productivas a diferencia de las sociales. Para poder comparar los seis años de inversiones públicas y privadas, al no existir desglose de la estimación de 1971 hemos preferido incluir la totalidad de la cifra a sabiendas de la alteración que ello produce, considerando que modifica —aunque no mucho—, a favor de la

Administración, el saldo de las inversiones productivas.

Según esto, la división del total de los 16.367,6 millones de pesetas entre los seis años considerados, arroja una media de inversión anual productiva de unos 2.727,8 millones de pesetas, lo que viene a indicar que, al déficit analizado del incumplimiento de los organismos oficiales de sus propios presupuestos programados hay que añadir

una inversión privada que todavía no ha alcanzado el ritmo deseable.

Sin embargo, en conjunto el panorama inversor campogibraltareño ofrece una visión que, aunque retrasada algo respecto de sus propias previsiones, no puede considerarse ni mucho menos negativa. En primer lugar, porque se trata de una zona hasta ahora agrícola y deprimida que, sin ninguna tradición industrial importante, tiene que abrirse paso al nuevo horizonte de la industrialización. En segundo lugar porque la sucesiva terminación de la infraestructura básica atraerá a nuevas industrias imposibilitadas de instalación sin la previa existencia de aquélla. En este sentido, es obligado decir que la iniciación de las obras, en abril de 1971, de la factoría de ACERINOX, S.A. (chapas y bandas de acero inoxidable) con una inversión de 13.000 millones de pesetas y unos 2.000 puestos de trabajo, ha constituido un importante espaldarazo a la etapa de consolidación ya mencionada. Estos presupuestos privados pueden influir, evidentemente, en el equilibrio de las inversiones productivas, propuestas en el Plan, de tan grandes repercusiones socioeconómicas.

5. EPILOGO

Es todavía muy pronto para prejuzgar en profundidad los principales aspectos socioeconómicos del Plan comarcal. El estudio de las inversiones, con ser importante, debe ser completado con un análisis más detallado de las realizaciones sectoriales, de los efectos del proceso

sobre el elemento humano (crecimiento demográfico, movilidad de la mano de obra, cualificación profesional, trasvase de sectores productivos, nivel cultural, renta personal y familiar, etc.), de los intercambios comerciales con otras áreas, de los problemas de planeamiento urbanístico, etc. Es decir, una serie de elementos y factores que aglutinan la complejidad, cada vez más intensa, del sistema socioeconómico en el que ya comienza a integrarse el Campo de Gibraltar.

La estadística comarcal que, aunque lentamente, ya comienza a ser elaborada por la propia Administración, permitirá salir del angustioso e incomprensible problema estadístico que ha padecido la zona. El Campo de Gibraltar se presenta, por tanto, como un interesante campo de estudio y de trabajo interdisciplinar que permita a los estudiosos proveer a la Administración de fiables elementos críticos desprovistos de ardores subjetivos.

Ya decíamos en la introducción que nuestro objetivo era el de hacer un primer análisis, forzosamente superficial, de los factores que han incidido en la creación de este proceso comarcal de desarrollo. Hemos tratado, por tanto, de acercarnos a una primera explicación, desde el punto de vista del geógrafo, de cómo se está transformando el paisaje campogibraltareño. El tema continúa abierto, pues, para todos aquellos que quieran acercarse al Campo de Gibraltar con el espíritu y la idea de acelerar un proceso que debe ser irreversible y en el que están empeñados todos sus habitantes.

Junio de 1974

NOTAS A LA PARTE II.

1. LOPEZ RODO, L: Del discurso al Pleno de las Cortes Españolas el 7 de febrero de 1969.
2. VELARDE FUERTE, J.: *La decadencia económica de Gibraltar*, en "Arriba", 6 de febrero de 1973.
3. *Ibd.*

4. En el caso concreto del Plan Badajoz puede verse LOPEZ SEBASTIAN, J. *Política agraria en España (1920-1970)*, Madrid, 1970, Guadiana de Publicaciones. CARRION, P.: *Estudio sobre la agricultura española (1919-1971)*, Ed. a cargo de José L. García Delgado, 1974, Madrid, Ed. de la Revista de Trabajo. Con enfoque periodístico PINTADO-BARRANECHEA: *La raya de Portugal*, 1972, Madrid, Edicusa, Col. Divulgación Universitaria.

5. De la abundante bibliografía, no toda del mismo valor, destacamos: DELLA PORTA, G.: *Consideraciones sobre el Plan de Desarrollo Económico y Social* (1964-1967), Rev. de Economía, núm. 82-83, 1964, Madrid. MARCHAL, A.: *El Plan de Desarrollo español y las condiciones estructurales de la unificación europea*, Rev. de Economía, núm. 87, 1965, Madrid. ORGANIZACION SINDICAL: *Bases de la política de desarrollo regional para España*, 1967, Madrid, Consejo Económico Sindical. PLAZA PRIETO, *El desarrollo regional y España*, 1968, Madrid, Seminario de Historia Social y Económica, Facultad de Letras, Univ. de Madrid. PRADOS ARRARTE, J.: *Plan de Desarrollo en España. 1964-67. Exposición y crítica*, 1965, Madrid, Ed. Tecnos. TAMAMES, R.: *El primer año del Plan de Desarrollo (1964-67). Un análisis crítico*, Anales de Economía, 2^a época, núm. 9, enero-marzo 1965. TIERS MONDE: *L'Espagne à l'heure du développement*. P.U.F., Tome VIII, núm. 32, october-décember, 1967. VELA, M.: *El español ante el Plan de Desarrollo*, Arbor, núm. 219, Madrid, 1964. Todos los documentos directrices del Plan están editados por la Comisaría del Plan de Desarrollo.
6. SAENZ DE BURUAGA, G.: *Política regional y de urbanismo*. En "Política económica de España", de Luis Gámir y otros. 1972, Madrid, Guadiana de Publicaciones, págs. 243 y ss.
7. PRESIDENCIA DEL GOBIERNO, Comisaría del Plan de Desarrollo Económico y Social: "Ponencia de Desarrollo Regional, II Plan." pág. 235.
8. *Ibid.* pág. 325.
9. NAYLON, John: En *The land behind the Rock*, Geographical Magazine, August, 1969, pp. 795-800, afirma: "The Straits of Gibraltar are one of the world's key passages for maritime traffic, with a greater transit through them than the Suez and Panama canal put together. In 1966, before the Suez canal was closed, 65.000 ships or one vessel every eighth minutes passed through the Straits, three-and-a-half times the transit through Suez and seven times the transit through Panama. This presents enormous opportunities for the establishment of a "service station" for shipping here with repair, fuelling and revictualling facilities, as well as offering favourable possibilities for the siting of heavy industry".
10. Aunque necesitado de puesta al día en su conjunto, vid. HISPANUS: *El Estrecho de Gibraltar. Su función en la geopolítica nacional*, 4^a edición, 1963, Madrid, Ed. Nacional.
11. PRESIDENCIA DEL GOBIERNO: *Op. cit.*, pág. 333.
12. El tema puede verse en MUÑOZ, J. et al: *La economía española, 1968*, Madrid, 1969, Edicusa. Cfr. pp. 30-38.
13. PRESIDENCIA DEL GOBIERNO: *Op. cit.*, pág. 338.