

# BIBLIOGRAFIA

## *El desarrollo de nuestra agricultura*

### ***Comentario-resena al Informe del Banco Mundial y de la F. A. O. \****

Seguiremos en la presentación crítica del Informe la misma división por apartados que aparece en el índice general del mismo. Solamente nos detendremos en una selección de expresiones que más nos llamaron la atención a lo largo de la lectura. Añadimos a cada texto del informe un breve comentario.

#### 1. El papel de la agricultura en la economía

15. «El consumo de carne aumentó anualmente aproximadamente en un 10 por 100 durante el período 1960-64, pero el crecimiento de la producción de carne se redujo considerablemente. El consumo *per capita* de carne de ganado bovino, por ejemplo, aumentó el 9 por 100 anualmente, mientras que la producción aumentaba un 5 por 100; sin embargo, este aumento de producción fue conseguido mediante el sacrificio de muchos animales jóvenes a expensas de la producción futura. La producción de ganado de cerda y de aves, por otra parte, se ajustó a la demanda creciente.»

a) Ante la creciente demanda de carne, nuestra ganadería tiene enormes perspectivas de crecimiento. Por eso resulta deplorable su retroceso y desorientación relativa durante los últimos cuatro años; deplorable, en principio, la necesidad del recurso a importaciones masivas de carne que una ganadería organizada podría producir en el interior.

b) Es muy sabrosa la carne de ternera y de cordero lechal. Pero, aparte de ser menos nutritiva que la de animales un poco menos jóvenes, su sacrificio es un derroche de nuestro escaso capital vivo ganadero antes de producir su rendimiento normal. La oferta de carne decrece; los precios suben; se hacen prohibitivos para las clases humildes; es preciso acudir a la importación; se produce un drenaje de divisas que contri-

\* Edit. Servicio de Publicaciones del Ministerio de Hacienda. Madrid, 1966; 226 págs.

## BIBLIOGRAFIA

buye al desequilibrio de nuestro comercio exterior. De una u otra forma, se debería limitar oficialmente o poner trabas eficaces al «sacrificio de muchos animales jóvenes a expensas de la producción futura».

30. «Las inversiones públicas se han basado hasta ahora en dos consideraciones principales: la necesidad de elevar la producción total durante el período autárquico y la necesidad de mejorar las condiciones de vida de los agricultores y asalariados agrícolas en las zonas más pobres del país. Naturalmente, estos dos objetivos están interrelacionados, pero con frecuencia se daba una importancia primordial al elemento «social» por encima de las necesidades de producción y de un criterio económico normal. La utilización económica de los recursos no tiene por qué ser incompatible con el logro de los propósitos sociales; a la larga, estos dos objetivos se reforzarán mutuamente.»

La última frase de este párrafo descubre perfectamente, a mi juicio, el criterio con que se ha elaborado el Informe. Opinamos modestamente, por nuestra parte, que criterios económicos normales no son suficientes para el logro de la reforma agraria que habría de acompañar a la evolución de nuestra agricultura, medida de puros términos de productividad. La elevación dirigida de la productividad general agraria es la preocupación primordial del Informe. Es necesaria. Pero no basta. Porque no sólo se podría producir sin una simultánea reforma social agraria, sino incluso enriqueciendo a los más ricos en el campo y empobrecimiento y, frecuentemente, proletarizando a los más pobres. Volveremos más adelante sobre ello.

### 2. Función de la agricultura

17. «Hasta ahora, España posee niveles competitivos en las principales producciones de exportación (frutos cítricos y otros, tomate, patata temprana y aceite de oliva), y la misión cree constituye un objetivo fundamental para la agricultura española el incrementar sus producciones eficazmente y con criterios selectivos y el elevar y uniformar su calidad, a fin de mantener, y si fuera posible mejorar, su posición en los mercados de exportación.»

Tradicionalmente las exportaciones de productos del campo han supuesto siempre más del 50 por 100 del total de nuestras exportaciones de mercancías. Hasta 1963 España fue un exportador neto de productos agrícolas. En el período 1963-65 comienza a ser negativo el saldo de nuestra balanza comercial agraria. El esfuerzo exportador, que recomienda el Informe, apoyado en los criterios comerciales técnicos de selección, identificación y calidad parece ser el único camino viable de volver al equilibrio.

26. c) «La ausencia aparente de una alternativa económica satisfactoria para el sistema trigo-barbecho, se deriva parcialmente de la imposibilidad, hasta ahora manifestada, del montaje de una campaña de persuasión a gran escala para demostrar las posibilidades técnicas ya mencionadas por medio de la investigación inicial en praderas y cultivos forrajeros, y, parcialmene también, por el obstáculo que se opone a su introducción, causado por las normas que regulan actualmente los pastos, y finalmente por la inseguridad sobre perspectivas de precios a largo plazo para el ganado y los cultivos a él relacionados.»

Los barbechos ocupaban en nuestra agricultura en 1963-64 una extensión estimada de 5.550.000 hectáreas; esto equivale a una superficie casi tres veces mayor que la del total de nuestras actuales tierras de regadío. Es evidente, con esto, el interés enorme que tendría su redención, al menos parcial, para un cultivo permanentemente activo. Por otra parte, los tres caminos que señala el Informe no son de los que gravan de forma significativa el Presupuesto: la persuasión, la investigación (que en buena parte puede ser sustituida por una importación de resultados de la investigación ajena), el reajuste apropiado de la legislación sobre pastizales.

### 3. Desarrollo de la potencialidad de producción.

3. «El área potencialmente irrigable de España es más o menos el doble de los dos millones de hectáreas regadas actualmente. Ningún otro país mediterráneo tiene recursos comparables sin utilizar. Aunque creemos que se necesita aplicar consideraciones económicas más estrictas al determinar el desarrollo futuro de este potencial, es, sin embargo, una importante ventaja disponer de una reserva tan grande para escoger en ella los proyectos más viables.»

Son evidentes, de nuevo, las perspectivas que se abren a la expansión de nuestros regadíos. Los Planes Badajoz, Jaén y otros realizados a lo largo de la vida del Instituto Nacional de Colonización parecen ser el blanco de la crítica que entraña la tercera proposición del párrafo transcrito. En la programación de nuevos planes de regadío no es económicamente aconsejable todo lo que pudiera resultar técnicamente posible. Es preciso atender a criterios de costes y rendimientos. No basta el ingeniero; debe acudir el economista. «Creemos que se necesita aplicar consideraciones económicas más estrictas...»

8. e) «Se estimulará más la mecanización, puesto que existe margen para doblar el parque nacional de maquinaria hacia 1975. En relación con esto, debe ser liberalizada la importación de tractores y debe llevarse un estudio cuidadoso de los servicios existentes para mantenimiento y reparaciones.»

La industria nacional de tractores y maquinaria agrícola se encuentra oficialmente protegida contra la competencia exterior. Protestan reiteradamente los agricultores: ¿Por qué importaciones estratégicas de carne y otros productos agropecuarios, sí, e importaciones estratégicas de tractores y maquinaria para el campo, no? En el juego proteccionismo-liberalización opinamos que, en conjunto, a la agricultura le ha tocado perder. Esperemos el equilibrio, un esfuerzo por la paridad de los diferentes sectores frente al exterior.

9. «En muchas provincias de España, técnicos de las Direcciones Generales de Agricultura, Ganadería, Montes, Extensión, INC, OH y otras están trabajando prácticamente aislados unos de otros en problemas muy relacionados, en particular en los que se refieren a ganadería y producción de forrajes, a trabajos forestales y a conservación del suelo y del agua, y a desarrollo de cuencas fluviales para riego.»

Escriben los manuales que el principio de dirección única es, a pesar de todo, el primero y más fundamental en la organización de cualquier empresa con criterios racionales de rendimiento. Y no cuesta más dinero que la competencia dispersa, sino, probablemente, todo lo contrario.

## BIBLIOGRAFIA

43. «El más difícil objetivo de producción con que se enfrenta la agricultura española durante la próxima década es el de doblar virtualmente la producción de carne, particularmente de novillo y ternera, junto con la expansión asociada de granos para pienso, forrajes y la superficie de pastos mejorados.»

A ese difícil objetivo se ha de orientar, según el Informe, lo principal de nuestros esfuerzos. Los cultivos al servicio de la ganadería. He ahí el programa.

46. «Para conseguir este aumento de la cabaña nacional en los próximos diez años sin sustitución importante del ganado por medio de importaciones, se necesita conservar 30.000 novillas por año. El hecho de que el sacrificio de ganado vacuno aumentó en un 28 por 100 de 1963 a 1964, sugiere que, a efectos del impacto de los recientes precios altos de la carne, España está literalmente comiendo su capital ganadero.»

Me remito a lo escrito ante a propósito de 1. 15; b).

65. «Puesto que gran parte de los pastos naturales son comunales, se ha hecho poco para aplicar las técnicas modernas de mejoras de pastos y de pastoreo nacional, y su productividad y capacidad de mantener peso vivo por hectárea es generalmente muy baja.»

Se aduce la municipalización de los pastos como una explicación de su abandono. Una apreciación, sin duda, que meditar...

71. «... Suponiendo un término medio modesto de 5.000 a 6.000 pesetas por hectárea, el aumento propuesto del área de pastos requerirá una inversión de 3.000 a 3.600 millones de pesetas... En contraste... en el Plan de Desarrollo... sólo 27 millones de pesetas se dedican a mejora de pastos.»

87. «El que no se haya establecido una clara distinción entre los aspectos protector y productivo de los programas forestales del sector público, ha constituido, en nuestra opinión, un factor de importancia en la rentabilidad menos que satisfactoria hasta la fecha de las grandes inversiones públicas en el sector forestal. En efecto, el esfuerzo ha sido dispersado en plantaciones que ni son suficientemente productivas ni sirven a un propósito protector esencial.»

#### 4. Régimen de tenencia de tierras y dimensiones de las explotaciones.

6. «... Como cuestión de política general, hay una necesidad apremiante de emprender programas encaminados a acelerar el proceso de creación de explotaciones de dimensiones adecuadas, mediante la agrupación, el arrendamiento y la compra de tierras.»

De acuerdo. Pero teniendo en cuenta, como asegura el Informe en el mismo párrafo, que «en una economía como es la de España, en proceso de rápida evolución, es esencial mantener un alto grado de flexibilidad». Es preciso elaborar figuras jurídicas nuevas o poner en práctica otras ya conocidas para que la deseable cuadrícula de nuestro campo en explotaciones de dimensiones adecuadas se realice con sentido social. Hay un principio muy claro: la explotación de dimensiones rentables es compatible con un sistema de propiedad compartida. Por lo tanto, la tendencia a la dimensión óptima de la empresa agraria no tiene por qué ser contradictoria con una política de acceso a la propiedad de los jor-

naleros. Lo mismo en su nivel, es preciso afirmar de aparceros y arrendatarios: unidad de explotación puede ir perfectamente de la mano con diferentes sistemas de distribución de funciones y participación en los resultados que se deriven de la gestión de la empresa. Si nuestra legislación no tiene el suficiente vigor como para propugnar el acceso de los trabajadores de la tierra a la titularidad agrupada de la misma, espere-mos que, al menos, sea lo suficientemente eficaz como para evitar el atropello de los justos intereses de los actuales arrendatarios y aparce-ros. Nadie, a nuestro juicio, debería ser forzado a emigrar a la industria o a otros sectores; nadie debería ser coactivamente desvinculado de sus actuales fuentes de ingresos en el agro.

18. «Algunos obreros de las regiones de latifundio indudablemente se quedarían en ellas y trabajarían a jornal durante la estación de la reco-gida de la fruta y la aceituna, si también pudieran obtener tierras para trabajarlas en aparcería. Ahora bien, si se trata de garantizar el sumi-nistro de mano de obra para los períodos de máxima actividad de esta forma, se corre el peligro de que se difunda el sistema de aparcería. Aunque el sistema de aparcería goza de popularidad tanto entre los pro-pietarios como entre los que no poseen tierras, debido a que no requiere un alto grado de supervisión de los trabajadores, en general se reconoce que en sus modalidades usuales retarda la modernización del sector agri-cola debido a que una parte importante del incremento de la producción bruta corresponde al propietario y a que no se compensa al aparcerero por las mejoras que haga en la explotación.»

Son ciertos, sin duda, los inconvenientes que el Informe encuentra en los regímenes de aparcería simple. Pero, desde el punto de vista social, el remedio de su eliminación pura y simple sería evidentemente peor que la enfermedad. El artículo 43 de la Ley de Arrendamientos Rústicos de 15 de marzo de 1935, abre camino al sistema de aparcería múltiple que obvia las dificultades de la simple y no desplaza necesariamente al cul-tivador no propietario. Por él «varios empresarios agrícolas pueden jun-tar sus efectivos para que sus respectivas explotaciones no resulten anti-económicas, interesando o no a terceras personas para que aporten tam-bién su trabajo, su capital o incluso conocimientos técnicos y directivos». He aquí una interesantísima figura, muy poco desarrollada en nuestra realidad jurídica rural y que entraña un auténtico germen de la tan de-seable «agricultura de grupo».

22. «En España resulta relativamente barato retener tierras, debido a su baja tasación para fines impositivos.

La misión ha recomendado que se considere la forma de incrementar las presiones tributarias sobre las tierras ociosas o indebidamente utili-zadas, si ello fuera necesario.»

42. «La política agrícola debe encaminarse a hacer que la agricultura constituya una ocupación lo suficientemente atractiva como para retener a los jóvenes mejor dotados y emprendedores en las zonas rurales.»

Hasta ahora, por el contrario, por encima de las dos terceras partes de los emigrantes han sido personas jóvenes, que son las que cuentan con oportunidades de empleo fuera del campo deprimido.

## 5. Medidas de orden financiero e institucional.

2. «Aunque en los últimos años se ha registrado un incremento con-siderable en el volumen del crédito agrícola, al propio tiempo la impor-

## BIBLIOGRAFIA

tancia de este tipo de crédito, dentro de las operaciones crediticias totales del sistema bancario, ha disminuido debido a que otros sectores de la economía han resultado más atractivos para los Bancos.»

La escasez relativa del crédito bancario para el campo es la mejor prueba de la escasa rentabilidad actual de nuestra agricultura.

En nuestro sistema económico presente nuestra suerte, la de todos, está, por desgracia, vinculada a la suerte de nuestro sistema bancario privado. De esta forma, el riesgo de nuestro sistema bancario, como empresa, está en realidad asumido por la sociedad. ¿Quién pide al Banco, como contrapartida, algún tipo de crédito no medido con la norma del beneficio económico privado, sino que tuviera el carácter de un servicio social? Tal sería, en las actuales circunstancias, el crédito agrario.

60. «Hemos recalcado la necesidad, tanto de proporcionar adiestramiento para la formación de administradores agrícolas para las explotaciones de mayores dimensiones, como de dar orientación a los empresarios de menor escala con respecto a la aplicación de métodos comerciales a la planificación de sus actividades agrícolas. Para ello se necesitaría un número mucho mayor de graduados especializados en las técnicas de administración rural, y, por consiguiente, recomendamos que las escuelas agrícolas superiores ofrezcan cursos adecuados, semejantes a los que ahora dicta la Escuela Superior de Técnica Empresarial Agrícola de Córdoba, sobre una base experimental.»

Terminamos aquí con este repertorio o muestra de textos. El Informe en su conjunto es realista, moderado, pero formidablemente operativo. Le faltan recomendaciones de fórmulas sociales de vanguardia. ¿Para qué? Probablemente hubieran resultado muy poco operativas por falta del apoyo de una opinión con verdadero poder.

J. GOROSQUIETA