

DESARROLLO AGRICOLA Y BIENESTAR SOCIAL

1. DESARROLLO ECONÓMICO

Es un hecho evidente, aunque en cierto sentido pueda parecer una paradoja, que nuestra sociedad actual está dotada de un sentido de solidaridad, de fraternidad, más fino, más preciso. Los medios de información han hecho que sea una preocupación más común el modo de vivir de los demás, y por eso, sociólogos y economistas sienten esta preocupación, el bienestar de los habitantes del mundo.

Por otro lado, quiérase o no, es preciso admitir que el aspecto económico de este vivir de los hombres se ha hecho problema central de esta preocupación, sin duda porque es bien evidente que la vida está montada sobre un soporte económico que le sirve como sustento básico. Ahí está la explicación de por qué el problema del bienestar económico de los pueblos está hoy en la primera línea de las preocupaciones. El desarrollo económico es sin duda alguna el problema más general, más común, más universal de nuestro tiempo. Es problema para aquellos países que tienen un buen grado de desarrollo el mantenerlo y con ello mantener el bienestar social de sus ciudadanos, y los que no han alcanzado esta situación trabajan para alcanzarla, las más de las veces dramática e infructuosamente. Aquí tenemos reflejado el problema de los países subdesarrollados, preocupación esencial y primaria en la conciencia mundial. La ayuda de los países ricos a los pobres es la mejor demostración de esta preocupación.

Si quisiéramos definir, sumariamente, en qué consiste el desarrollo económico de un país podríamos hacerlo diciendo que es un proceso por medio del cual se incrementa la renta nacional de una economía a lo largo de un periodo de tiempo, o como dice U. PAPI la tendencia de un país o región hacia más elevados niveles de renta de empleo y de nivel de vida de las diversas clases sociales. Si este crecimiento del nivel, es mayor que el ritmo de crecimiento de la población entonces aumentará la cantidad de renta que recibe cada habitante, «renta per capita» y en este caso desarrollo económico será elevación del nivel de vida. Por eso son la «renta per capita» y el ritmo

de crecimiento de esta renta los índices más seguros para medir el desarrollo económico de un país. En otro sentido, también muy importante a los fines de nuestro trabajo, desarrollo económico implica la posibilidad de buenas perspectivas potenciales para utilizar más capital y mano de obra, o más recursos naturales disponibles, o los tres factores, con objeto de elevar el nivel de vida de su población actual, o si su renta es alta, sostener una población mayor sin disminuir el nivel de vida. Cuando aumenta la renta nacional y por ello la «renta per capita», puede producirse un aumento satisfactorio del nivel de vida y con ello un aumento del nivel de ahorro y consecuencia de éste, un nivel de inversión suficiente alto para proseguir el desarrollo. Cuando esto no sucede así, el descenso del nivel de vida se hace cada vez más acusado, y el grado de subdesarrollo cada vez mayor, separándose cada vez más del grado óptimo. Entonces no hay formación de capital por deficiencia de ahorro. La ley según la cual el ahorro está en función directa de la renta no puede ser modificada, y por eso si las rentas son bajas, el ahorro, será bajo, y éste aumentará si la renta aumenta. Así se crea ese círculo vicioso de que con rentas bajas se ahorra e invierte poco y por otro lado con poco ahorro e inversión las rentas no pueden aumentar; dicho con una frase más gráfica: la miseria no puede producir más que miseria.

Pero nuestro propósito no está, en este momento, en el estudio de este importantísimo problema del desarrollo económico, aunque sí íntimamente relacionado con él; de ahí la justificación de este encabezamiento de nuestro trabajo.

El desarrollo económico de los pueblos es un problema que si bien se resuelve en algo tan sencillo como es un adecuado nivel de vida en sus habitantes, en sus motivaciones más internas es algo realmente mucho más complicado.

La economía española se encuentra actualmente en una fase intermedia de evolución entre las estructuras propias de los países subdesarrollados y los que se estiman como desarrollados. Es interesante, mejor vital, saber cuáles son las razones que mantienen a nuestra economía en esa situación para tratar de vencerlas. Sin duda, que, en conjunto, nuestra economía tiene recursos capaces para ofrecernos un aprovechamiento más productivo que el que actualmente nos ofrece; sin embargo no ocurre así y no es lógico, ya que nuestro nivel de vida no es completamente satisfactorio. Veamos de discutir sobre algunas de las posibles causas.

2. DESARROLLO AGRÍCOLA

Si adaptamos la conocida división de Colin Clark y separamos en tres grandes ramas las actividades que forman la producción: la agricultura, la industria y los servicios, y repartimos la población activa de España, obtendremos la siguiente distribución: Un 42,3 por 100 de esta población, equivalente a 4.783.330 personas, dedica su actividad a la agricultura. El sector

industrial incluye 3.400.000, es decir un 29,5 por 100 y las dedicadas a los servicios son 3.200.000, el 28 por 100. Las personas activas dedicadas a la agricultura que representan el 42,3 por 100, no colaboran a la formación de la renta nacional nada más que con el 20 por 100 mientras que por el contrario el 29,5 por 100 de la población activa, que participan en la industria, colaboran con el 36 por 100.

No hay duda que este hecho tiene una trascendencia fundamental en nuestra economía. En primer lugar, en cuanto que puede explicar, al menos en parte, el subdesarrollo de la economía española; en segundo lugar, por el hecho, no menos importante, de que esta situación mantiene a un sector de nuestra economía, el agrícola, en una condición marginal, con una productividad, y por ello con un régimen de vida, injusta e impropio para una auténtica convivencia nacional.

3. EQUILIBRIO ENTRE AGRICULTURA-INDUSTRIA

Es un hecho que hoy nadie discute que el desarrollo económico de un país es el resultado del armónico desenvolvimiento de las dos ramas fundamentales de la economía, es decir, la agricultura y la industria, y que no se puede lograr el desarrollo de un país a base de impulsar una de ellas preferentemente, es decir, para usar el vocablo propuesto a estos efectos, agrarizando o industrializando. Como dice KNALL ¹, el progreso armónico no está en la alternativa, es decir, en «lo uno o lo otro», sino más bien en «lo uno y lo otro». Para alcanzar un crecimiento equilibrado es preciso industrializar al mismo tiempo que se aumenta la productividad de la agricultura. En resumidas cuentas es sólo una consecuencia de la teoría keynesiana de la propensión al consumo, de acuerdo con la cual no bastaría el impulso de la producción, si no va acompañada de un incentivo al consumo. Según la teoría del crecimiento equilibrado, la industria no debe adelantar, en su proceso de desarrollo, al seguido por la agricultura, puesto que la industria se debe desarrollar de acuerdo con las disponibilidades de elementos básicos, alimentos, transporte, energía, capital, etc.

Esta doctrina del crecimiento equilibrado, como dice SACO ², establece que

¹ KNALL, B. R.: *Equilibrio entre desarrollo de la industria y de la agricultura*, «Revista de Estudios Agro-sociales», n. 30, enero 1960, p. 73.

² SACO, M.: *La productividad y la renta agrícola en una economía en vías de desarrollo*, Documentación económica. Oficina de Coordinación y Programación Económica, n. 23, 1961, pp. 90-91. Algunos autores no se conforman con admitir la necesidad de que exista un equilibrio entre desarrollo agrícola e industrial, sino que estiman que el desarrollo agrícola es esencial, primario e indispensable para el desarrollo económico general, es decir, que el desarrollo agrícola puede por sí mismo generar el despegue y acelerar el desarrollo; ejemplos de este comportamiento se pueden encontrar en el Japón e incluso en Norteamérica (DOUGLAS C. NORTH, *Agriculture in Regional. Economic Growth*, «Journal of Farm Economics», vol. XII, diciembre 1959, n. 5).

el desarrollo económico requiere un proceso uniforme y coordinado en todos los frentes de actividad, porque de lo contrario el crecimiento se detiene o la estructura económica sufre resquebajaduras. Sin llegar al extremo de suponer un equilibrio perfecto en todo tiempo, sino quizás más bien una fluctuación pendular a corto plazo con tendencia al equilibrio a largo plazo.

Las razones de esta dependencia son obvias. Una industria en crecimiento proporcionará a la agricultura un mercado más amplio debido a la mayor demanda de la población urbana de productos alimenticios y de las industrias de fabricación que utilizan productos agrícolas; sin esta expansión la producción agrícola no rebasaría la mera satisfacción de las necesidades más inmediatas del labrador. Una industria en crecimiento proporcionará, progresivamente, una salida a la mano de obra excedente de origen agrícola que inevitablemente se producirá como consecuencia de la tecnificación de la agricultura. Una agricultura en expansión constituye, por otra parte, uno de los mercados más importantes para los productos industriales. Una población rural con un nivel de vida en aumento será un fácil mercado para los productos industriales, lo mismo de bienes de consumo, como de maquinaria, aperos y a la vez constituirá la fuente más importante de alimentos y materias primas precisas para sostener la industria secundaria. Cuando la productividad de la agricultura es alta, la capacidad de compra en productos industriales se eleva extraordinariamente.

Por ello es lógico que cualquier programa de política económica constructiva habrá de procurar tener en cuenta simultáneamente todos los factores, los agrarios y los industriales, ya que es transcendental el papel que juega la política agraria en la política de desarrollo general y es que la política agraria no es más que una parte de la economía del país y si ésta no entra en pleno desarrollo, el campo no podrá abandonar las viejas andaduras que en parte todavía conserva³.

4. SITUACIÓN ESPAÑOLA

Planteadas las cosas así merece la pena meditar un poco sobre cómo se ha actuado en nuestro país. No creo que nadie pueda poner en duda dos cosas: Que la industria ha sido atendida con todo cuidado y la agricultura postergada.

Pocos argumentos será preciso aducir para demostrarlo. Veamos algunas de ellos. Dice, por ejemplo, ROBERT⁴ que el balance de los últimos diez y ocho años resulta verdaderamente espectacular. En poco más de tres quinquenios la producción de energía eléctrica se ha hecho tres veces y media

³ LAMO DE ESPINOSA, E.: *La agricultura dentro de un proceso de expansión*, «Revista de Estudios Agrosociales», n. 10, enero-marzo 1960, p. 40.

⁴ ROBERT, A.: *La Economía Española y la integración europea*, Consejo Económico Sindical. Nacional. Gabinete Técnico, n. 2, 1960, p. 11.

mayor, duplicándose la de carbón, triplicándose la de cemento y aumentando, sustancialmente, la de acero; y estos son datos de 1958, que en este tiempo el desarrollo ha proseguido. En una interesante publicación de la Cámara de Comercio de Madrid titulada: *Aportaciones sobre el desarrollo económico de España*⁵, se afirma que el aumento de la agricultura, tomando como base el bienio 1953-54, fue de 9,6 por 100 mientras que la industria acusó un crecimiento, en el mismo período, de 45,2 por 100.

Esto es particularmente evidente, si se tiene en cuenta que tomando como base igual a 100 la producción en este sector de 1953-54, los índices para los años 1958-59, se han elevado únicamente hasta un 112,3 para el primero y un 123,3 para el segundo; y en 1960, a consecuencia de la mala cosecha el índice de la producción agrícola descendió a 113,60. Mientras tanto, según datos oficiales y publicados por el Consejo de Economía Nacional, tomando como base igual a 100 y bienio citado, la producción industrial ha crecido hasta el índice de 160,4 en 1959 y 169,4 por 100 en 1960.

No queremos decir que no deba cuidarse la industria, antes bien no se concibe un desarrollo armónico en una economía sin una evolución adecuada de la industria, en primer lugar, por la necesidad de mantener el equilibrio a que nos hemos referido, y además, y esto tiene mucho interés agrícola, por la necesidad de que la industria puede dar ocupación, en un plazo breve, a cerca de la cuarta parte de la población agrícola actual, aparte de los individuos que cada año llegan a la edad de entrar en actividad, es decir, cerca de un millón de personas. La agricultura sólo puede soportar, dice ESTEVA FABREGAT⁶ más o menos, el 30 por 100 de la fuerza total de trabajo empleada en el país.

Es preciso no olvidar que la posibilidad de aumentar de una forma permanente la renta agrícola real no hay que buscarla, como dice U. PAPI⁷ en ciertas formas de protección aduanera, o en política de precios amparados, en primas de exportación o desgravaciones fiscales, o en una palabra, en esporádicos planes de urgencia; es preciso romper el círculo vicioso y mirar a la realidad cara a cara. Hay que decir, una vez más que si la renta agrícola de un país no llega a aumentar hasta un límite posible, se frena el desarrollo económico de tal país o bien sólo tiene lugar por sectores y con notables diferencias entre ellos.

Este retraso agrícola además de su influencia sobre el desarrollo económico, provoca una injusta baja remuneración y necesariamente un bajo nivel

⁵ *Aportaciones sobre el desarrollo económico en España*, Cámara Oficial de Comercio de Madrid. Ponencia presentada a la UNESCO en la reunión del Seminario para el estudio de la aplicación de las Ciencias Sociales al desarrollo económico, Madrid, 1960, pp. 13-14.

⁶ ESTEVA FABREGAT, C.: *Industrialización e integración social*, en la publicación *Aportaciones sobre el desarrollo económico en España*, Cámara Oficial de Comercio de Madrid, 1956, pp. 56-59.

en la población agrícola. Las rentas individuales agrarias son casi la mitad de las que reciben otros sectores económicos y esto se debe, sobre todo, a dos razones: al grado de productividad más débil de la agricultura y a la medios anuales por persona activa no llegan, en el sector agrario, al 40 por 100 de los percibidos en los demás sectores⁷. Es decir, que las rentas de los agricultores, son por término medio, sensiblemente más bajas que las de los no agricultores. Es verdad que las rentas agrícolas siempre son más bajas, y que, en parte, encuentran una cierta compensación en el coste de vida más bajo que tiene el campo, pero no es razonable que exista una diferencia tan marcada con los demás sectores productivos. Indudablemente que éstas no son, en modo alguno, las mejores condiciones para una verdadera y auténtica convivencia nacional.

Estos datos nadie pensará que no tienen valor por ser de 1957; se puede afirmar, sin ningún temor de equivocación, que el problema no sólo es el mismo sino mayor. La renta industrial ha seguido aumentando más que la agrícola y las repercusiones frenadoras que ha tenido el programa de estabilización han sido más fuertes sobre las rentas agrícolas que en las industriales y, desde luego, mucho más que en los servicios.

Nuestro argumento se confirma mucho más ahora que hemos podido conocer los datos de 1960. En ellos se puede ver un hecho de excepcional importancia a nuestros fines. Las consecuencias de la estabilización, y las malas condiciones climáticas de este último año han provocado un descenso en la renta final agraria del 7,9 por 100, el primero que se produce en estos últimos años; la renta industrial descendió en un 2 por 100 y sólo los dividendos bancarios han sido mayores. Esto se ha reflejado en la renta «per capita» que de 15.505 pesetas en 1959 ha descendido a 14.322⁹ en 1960.

Para aquellos que les pueda interesar un análisis más profundo de esta situación podría recomendarse la lectura del informe realizado por Oficina Agrícola, S. A. Ingenieros Agrónomos, en el mes de diciembre de 1960¹⁰. En él se estudia la situación económica de nuestra agricultura a fines de este año. La situación no puede ser más dramática: ha disminuido la renta agrícola, han aumentado los gastos y por ello es aún más pequeña la renta neta agraria, y sólo el sector ganadero ha experimentado un incremento productivo del 6 al 7 por 100 en relación con el año anterior. La paradoja es mayor si se piensa que la balanza general ha mejorado en el período considerado

⁷ PAPI, U.: *La política de desarrollo de la renta agrícola y la política de estabilización del mercado*. (Mimeografiado) Xª Reunión de Estudios de Economía Política Industrial, Bolonia, 7-9 abril 1961.

⁸ ORTEGA ROSALES, P.: *Posibilidades de capitalización de la empresa Agraria*, «De Economía». Revista de temas económicos, n. 69, enero-marzo 1961, pp. 93-119.

⁹ RUIZ GARCÍA, E.: *España-Europa*. Índice, n. 150-151, junio-julio 1961.

¹⁰ *Panorama agrícola*, «Boletín informativo de la Oficina Agrícola, S. A.», Ingenieros Agrónomos, Madrid, 31 de diciembre de 1960 (multicopiado).

en 312,4 millones de dólares¹¹ y a este incremento ha contribuido, decisivamente, la producción agraria que, como sabemos, representa un papel importante en nuestras exportaciones.

Con este abandono de la agricultura se ha cometido un tremendo error. Esto es totalmente verdad en España donde hay veintidós provincias cuyos ingresos ya que no ha habido equilibrio entre el desarrollo agrícola e industrial, cosa que aún es más grave, si se tiene en cuenta, que según BARBANCHO, las inversiones sobre la agricultura son más rentables que sobre la industria; un aumento del 10 por 100 de la producción industrial, provoca a corto plazo solamente el aumento del 4,1 por 100 en la producción agrícola y a largo plazo una reducción del 3 por 100; mientras que el mismo aumento en la producción agrícola genera en la industria un aumento del 10,8 por 100 a corto plazo y el 17,4 por 100 a largo; a estos resultados llegó cuando, siguiendo un modelo econométrico, estudiaba la producción industrial como variable dependiente de la agrícola, y con los términos invertidos¹². Esto demuestra, con todas las limitaciones que se quiera, que el progreso económico español no se ha de limitar a mantener el adecuado equilibrio entre la política agraria e industrial, sino que ha de dar preferencia a la agricultura, algo así, como si debiera de seguir el consejo del filósofo inglés BERTRAND RUSSELL al afirmar que quizá sea la reforma de la agricultura la más importante de las cuestiones que los gobiernos deben resolver en un futuro próximo. No faltan, sin embargo, autores, como ZORRILLA-DORRONSORO¹³, que piensan que debe de preceder la industrialización a la agrarización y nos ponen de ejemplo a Italia; pero este ejemplo no tiene, creemos nosotros, mucho valor, pues allí ha habido reforma agraria, y así y todo U. PAPI nos dice que es preciso comprender la absoluta necesidad de desarrollar en primer lugar, dentro de lo posible, la renta de la agricultura¹⁴.

Si se piensa serenamente sobre los datos que más arriba hemos dado sólo se puede llegar a una conclusión: el estado de nuestra agricultura es francamente desalentador. Los ingresos agrícolas son tan bajos que apenas permiten a los agricultores tener ninguna posibilidad de ahorro que les permita una modificación, actualización y modernización de sus empresas para salir así de su pobreza. La carencia de capitales, la escasez de créditos, la falta de atractivo para un ahorro, etc., amenazan con reducir a este sector a una situación de producción antieconómica, y a la larga, al abandono de su actividad y huida hacia sectores industriales con la correspondiente subversión de la infraestructura económica del país. Esto ha dado lugar a lo que se ha

¹¹ Esta cifra ha sido extraordinariamente superada según los datos facilitados por el Ministro de Comercio en Barcelona recientemente; estando previsto terminar el año 1961 con 850 millones de dólares de superávit.

¹² BARBANCHO, A. G.: *El binomio agricultura-industria*, «Revista de Estudios Agrosociales», n. 32, julio-septiembre 1960, pp. 36-37.

¹³ ZORRILLA-DORRONSORO, A.: *La agricultura en la «crisis» del desarrollo económico*, «Revista de Estudios Agrosociales», n. 34, enero-marzo 1961, pp. 60-61.

¹⁴ PAPI: *op. cit.*

llamado «erosión» humana, fenómeno que se caracteriza por la desaparición de las personas jóvenes en las zonas agrícolas deprimidas, acentuando aún más de este modo las diferencias de desarrollo entre estas zonas. Este es un mal que afecta no sólo a la agricultura misma, sino también al sector industrial incapaz de encontrar salida a sus productos, en un mercado en el que la gran masa agrícola no tiene capacidad adquisitiva y se reduce abandonando fuentes de producción.

Para los agricultores que siguen en esta situación, el problema es otro; pero no menos grave. Estos agricultores piden, en justo título, una renta equivalente a la que disfruta otros sectores productivos, lo cual es totalmente lógico. Estos aspectos nos lo recuerda y actualiza la «*Mater et Magistra*»¹⁵ diciendo que para obtener un desarrollo económico es preciso la armónica proporción entre todos los sectores productivos y que se hace necesaria una cuidadosa política económica en materia agrícola.

5. REPERCUSIONES SOCIALES

Este problema ha tenido tremendas repercusiones económico-sociales. La misma protesta del campesino agrícola francés es una expresión de este desigual volumen de las rentas en relación con otros sectores. La protesta es justificada, los trabajadores de la tierra, ha dicho Juan XXIII¹⁶, empeñados en mejorar y elevar el medio agrícola-rural, pueden legítimamente pedir que su trabajo sea sostenido e integrado por los poderes públicos, con tal que ellos se muestren y sean sensibles a las llamadas del bien común y contribuyan a su realización; esto último es especialmente interesante a la tesis de nuestro estudio. En otra ocasión, en el mismo texto pontificio, repite que «en semejante situación la justicia y la equidad exigen que los poderes públicos actúen para que esas desigualdades sean eliminadas o disminuidas. Para lo cual se ha de ejercer, con criterios unitarios, en plano nacional con el objeto de contribuir al desarrollo gradual, simultáneo, y proporcionado de los tres sectores productivos: agricultura, industria y servicios».

Debe pensarse que, según Juan XXIII¹⁷, producir más y mejor responde a una exigencia de la razón y es también una necesidad imprescindible. Pero no es menos necesario, y conforme con la justicia, que la riqueza producida se reparta equitativamente entre todos los miembros de la comunidad política: por lo cual se ha de tender a que el desarrollo económico y progreso social vayan emparejados. Esto requiere que se actúe, en cuanto sea posible, gradual y armónicamente en todos los sectores de la producción, agricultura, industria y servicios.

¹⁵ *Mater et Magistra. La cuestión social a la luz de la doctrina cristiana*, «Documentación económica. Oficina de Coordinación y Programación Económica», Madrid, 1961, p. 48.

¹⁶ *Ibid.*, p. 52.

¹⁷ *Ibid.*, p. 58.

6. SOLUCIÓN A ESTA SITUACIÓN

La solución, en nuestro caso, es fácil de alcanzar, el futuro desarrollo de la agricultura española será decisivo para el crecimiento de la economía del país; la agricultura española necesita un trato especial, una atención cuidadosa, primordial, dentro del cuadro general de modernización y expansión de nuestra economía; de otro modo no es posible aumentar la rentabilidad de las explotaciones, reajustarlas y librar así a una gran masa de campesinos que llevan una existencia dentro de niveles de vida infrahumanos, que al mismo tiempo permitiera sacar de su atonía y estancamiento a la economía general del país. Pensamos, dice SCHULTZ¹⁸, que la agricultura puede limitar severamente, o contribuir de forma importante, al desarrollo de una economía dada; nuestro caso es evidentemente el primero.

Para ello es preciso que el Estado realice inicialmente adecuadas inversiones en el campo, lo cual junto con la mejora técnica de las explotaciones, permitiría conseguir una sólida capitalización, necesaria para luego mantener, sucesivamente, el progreso agrícola que nos llevara al deseado desarrollo económico. Esta es también la conclusión de BADEN-BADEN¹⁹: Es preciso realizar una política estructural que cree las condiciones adecuadas en las explotaciones agrícolas individuales, que se les dé ocasión para adaptarse a las exigencias que deben llenar en lo que concierne a su productividad.

Deben tenerse en cuenta, además, que en el caso concreto de España, como en otros muchos, la gran inversión industrial fue posible gracias a una política de precios agrícolas bajos, es decir, que de la agricultura ha salido, si bien indirectamente, gran cantidad del dinero que ha servido para la industrialización; lógico es, pues, que el campo lo reciba ahora. La industrialización española se ha realizado mediante el ahorro provocado por la política de protección al consumidor, frente al sistema inverso de sostenimiento de la agricultura por los demás sectores. Esta política de precios bajos agrícolas perjudica a la agricultura, y también a la larga a la industria. Esto es lo que ha ocurrido entre nosotros. Los precios agrícolas se han mantenido o descendido mientras los industriales crecen, dice ZORRILLA DORRONSORO²⁰, es decir, que la estabilidad de precios se consigue a costa de la agricultura; los beneficios que el campo reporta, ya muy aquilatados, se merman más y más y los empresarios agrarios no pueden ya no sólo aumentar su nivel de inversión sino que disminuye, lo cual es marcadamente injusto, ya que si bien es verdad que los productos agrícolas están ordenados a satisfacer ante todo necesidades humanas primarias, por lo cual sus precios deben de ser tales que resulten

¹⁸ SCHULZ, W.: *La organización económica de la agricultura*, «Fondo de Cultura Económica», México, 1958, p. 15.

¹⁹ HERWEIJER, S.: *Structure agrarie et politique regionale*, «Rapport 13.^o Assemblée Generale Baden-Baden (Alemania)», 23-28 octubre 1961.

²⁰ *Op. cit.*, p. 50.

accesibles a la totalidad de los consumidores; sin embargo, es claro que no puede aducirse esa razón para forzar a toda una categoría de ciudadanos a un estado de permanente inferioridad económico-social, privándola de un poder de compra indispensable para su digno tenor de vida, ya que el precio de los productos agrícolas a menudo constituye una retribución del trabajo más bien que del capital, como nos dice la *Mater et Magistra* ²¹.

Es preciso devolver al campo los capitales que de él han salido para la industrialización. El dinero que sale del campo, dice ORTEGA ROSALES ²², vuelve raramente a reintegrarse en él; la mayor parte de las rentas agrícolas se usan, en general, para alimentar inversiones y capitales de otra clase. Evidentemente las consecuencias de este bajo nivel de reinversión agrícola, en un plazo más o menos largo, tenía que ser funestas para el país y para su economía.

En segundo lugar, ni la economía del país, en general, ni la agraria en particular pueden ser por más tiempo víctimas de este trato desigual que puede traer aún más fatales consecuencias para todos; ejemplos bien evidentes, y recientes, los tenemos en países en los que se ha dado este deseo de llevar la industrialización, en relación con la agricultura, a un grado excesivo, como es el caso de la Argentina y Chile que sufrieron profundas crisis económicas.

No se quiere pedir un trato de excepción, sino simplemente de igualdad con los demás sectores. Como la autofinanciación es imposible, dadas las circunstancias estudiadas, es preciso la aportación, el auxilio de Estado. La inversión dedicada a la Agricultura en nuestro país nunca debe ser inferior al 20 por 100 de la inversión total. Esto, al menos hasta ahora, no ha ocurrido nunca, más bien al contrario. Fácil resulta demostrar la falta de atención en el campo de las inversiones en relación con la agricultura, o por decir mejor, desequilibrio entre la inversión dedicada a esta rama de la producción y la inversión total. En los años cuarenta la inversión agrícola rara vez fue superior al 2 por 100 y muy débilmente superada esta cifra en los primeros años de la década de los cincuenta, entre el 2 y el 4,5 por 100 entre 1950 y 1955. Estos porcentajes son extraordinariamente bajos hasta tal punto que como consecuencia de ello puede leerse, en 1955, en el informe anual del Banco Central una frase como esta: «la pobreza de capitales en el campo es la causa de un desarrollo lento en la modernización de su explotación, así como del escaso crecimiento de la renta y de la mejora del nivel de vida de nuestros núcleos rurales» ²³.

En los siguientes las inversiones con destino a la agricultura se hacen mayores; en el cuadro I se resumen las destinadas a los distintos sectores y el porcentaje dedicado a la agricultura en los años 1959 y 1960. Las cantidades

²¹ *Ibid.*, p. 50.

²² ORTEGA ROSALES: *Problemas económicos de nuestra agricultura*, «De Economía». Revista de temas económicos, nn. 37-38, septiembre 1955, p. 677.

²³ Banco Central. *Estudio económico*, Madrid, 1955, pp. 33-34.

no son aún las ideales y dentro de las agrícolas las específicamente ganaderas son aún más pobres, como nosotros ²⁴ en otra ocasión demostramos ya.

Es decir, que según los datos del cuadro I, la inversión destinada a agricultura y pesca ha sido el 19,36 por 100 en 1959, sobre el total de inversiones, y el 13,72 por 100 del mismo total en 1960. No se nos oculta que algunas fracciones de las inversiones en otros sectores revierten favorablemente en el agrícola; pero creemos, decididamente, que tales porcentajes son bajos aún para las necesidades de nuestra agricultura. Una inversión normal agrícola en un país como el nuestro debe superar siempre el 20 por 100 de la inversión total.

La FAO preparó en 1959, un plan de fomento para la región mediterránea ²⁵, cifrada la inversión para la agricultura española, para un período de 20 años que va de 1959 a 1979 en 410.297 millones de pesetas, lo que equivale a una relación inversión-renta del 20 por 100 y en ese período las producciones agrícolas tendrían que sufrir incrementos del orden que señalan las cifras de los cuadros II y III y que repercutirían con el logro, de un aumento de la producción al final del período superior al 76 por 100.

CUADRO I

Resumen de las inversiones, por sectores

SECTORES	1959		1960		Índice Dotación 1959-100
	Millones pesetas	% so- bre in- versión total	Millones pesetas	% so- bre in- versión total	
Agricultura y pesca...	15.773,40	19,36	11.632,39	13,72	74
Industria ...	24.478,70	30,04	27.567,31	32,51	113
Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones ...	16.287,49	19,99	17.660,50	20,83	108
Vivienda y Urbanismo y Enseñanza, Obras Socia- les y Sanitarias y otras construcciones ...	23.750,78	29,15	26.565,19	31,33	112
Turismo, Cinematografía, Radio y Televisión ...	921,10	1,13	1.368,01	1,61	149
Investigación Científica y Técnica ...	271,00	0,33	1.368,01	—	—
INVERSIÓN TOTAL ...	81.482,47	100,00	84.793,40	100,00	104

²⁴ SUÁREZ Y SUÁREZ, A.: *La ganadería y el desarrollo económico de España*, «Avigán», n. 103, mayo 1961, pp. 7-13.

²⁵ FAO: *Proyecto de desarrollo de la región mediterránea*, Roma (Italia), 1959, pp. 188-203.

Este proyecto de inversión es realmente grandioso y su cumplimiento produciría, sin dudar, una fuerte repercusión en el nivel de vida de nuestra población total.

Las mejoras a introducir recaerían, principalmente, en los factores siguientes:

a) Aumento de regadíos; b) concentración parcelaria; c) conservación del suelo; d) mecanización; e) silos, estercoleros y albergues para el ganado; f) plantación de agrios y frutales, y g) repoblación forestal.

CUADRO II

Aumento de las producciones agrícolas españolas previstas en el Plan de Fomento de la región Mediterránea

	Año 1959 Tm. (miles)	Año 1979 Tm. (miles)
Trigo	3.810	3.880
Legumbres	235	243
Patatas	3.623	3.956
Arroz	390	703
Remolacha	2.500	7.690
Frutos	350	647
Agrios	1.388	2.527

Aunque el Plan no ha sido puesto en práctica es interesante destacar que realmente este problema de la inversión agraria está siendo tomado como motivo central de preocupación. En el I Congreso Sindical Nacional la Ponenencia Agricultura ha sido una de las más debatidas y donde ha habido más disparidad de criterios. Es significativo, e interesante, que al menos este tema

CUADRO III

Aumento de las producciones ganaderas previstas en el Plan de la FAO para España

	Año 1959 Tm. (miles)	Año 1979 Tm. (miles)
Huevos (millones de huevos)	3.000	7.872
Leche de vaca (m. de litros)	2.669	4.755
Lana (Tms.)	30.000	54.000
Carne (Tms.)	413.000	1.105.000
Tocino (Tms.)	100.000	314.000

sea motivo de acalorada discusión y controversia. El campo necesita hacer oír su voz, y todo esto prepara el terreno para ello. En este Congreso una

fracción del mismo consideraba insuficiente una inversión de 278.000 millones en el campo específicamente agrario (representa el 13 por 100 de la inversión total prevista). En nuestra opinión más que por la cifra absoluta, por el porcentaje deducimos que no es suficiente pues no debe ser inferior al 20 por 100. Los que defienden la postura contraria lo hacen basándose en que la agricultura, indirectamente, se beneficia de la inversión realizada en otros sectores y así calculan que la cantidad antes citada se eleva realmente a 560.000 millones de pesetas (el 26 por 100 de la inversión total prevista). Es un hecho cierto que las inversiones en otros sectores puede repercutir en el agrario, pero no es menos verdad que dada la necesidad de capital que tiene el campo es lógico que reciba, directamente, las cantidades que precisa. A pesar de todo hay que reconocer que no se ha logrado canalizar hacia la agricultura un porcentaje de inversión, ni pública, ni privada a tono con las necesidades que tiene; este reproche no es nuestro; es más autorizado que si lo fuera; procede del último informe de la O.E.C.E y dice textualmente así²⁶: Aunque no se dispone de estimaciones exactas, es muy probable que la inversión privada en la agricultura haya caído considerablemente, e incluso en volumen de obras públicas de beneficio directo para la agricultura parece haber descendido en 1960 en comparación con años anteriores. Esta tendencia es muy poco deseable, dado que el sector agrícola ha absorbido una proporción muy baja de las inversiones fijas totales en los últimos años (del orden de 10 por 100). Además, este sector de la economía, que emplea alrededor de 45 por 100 de la población activa y representa más de la mitad del valor de las exportaciones, no se ha beneficiado de la política de expansión; en especial la concesión de crédito a medio y largo plazo, a la agricultura, sigue siendo extremadamente baja.

7. DESARROLLO REGIONAL

Por todo lo dicho es de especial interés lograr que el Estado dedique su atención y cuidados a la agricultura en las próximas décadas; pero esto, con ser imprescindible, no es suficiente. Quisiéramos recordar aquí un aspecto del mayor interés a nuestros fines. Hemos dejado sentado que no hay posibilidad de desarrollo económico general sin un trato equilibrado, y ha quedado, creemos que suficientemente claro, que nuestra agricultura no puede salir de su actual estado si no es a base de impulsarla vigorosamente mediante una fuerte política de inversión, pero junto con ello es preciso contar con la colaboración particular de todos los agricultores y de los hombres en general de una región, ya que del esfuerzo y la colaboración de todos debe salir el auténtico desarrollo de nuestra agricultura.

²⁶ O.E.C.E.: *Situación y problemas de la economía de España*, «Documentación económica. Oficina de Coordinación y Programación económica», Madrid, 1961.

Pero hay un problema, o aspecto, íntimamente relacionado con nuestro objeto y que es preciso considerar. Nos queremos referir a lo que se ha llamado últimamente acción regional, desarrollo regional, planificación regional, o si se quiere provincial. Nada se estima como más eficaz, en una política de desarrollo económico, que realizarlo a escala provincial o regional. Es más, hoy se busca en el desarrollo y planificación regionales la solución a muchos de los problemas de la política económica que la centralización no fue capaz de resolver. Debe de entenderse que todos estos movimientos se refieren a un regionalismo económico, no administrativo, ni político, y en cuyo contenido no hay ninguna idea desintegradora de la unidad nacional, antes bien, el regionalismo así entendido fortalece la nación, no la divide, según expresión afortunada de DE LILIENTHAL ²⁷.

El desarrollo total de un país lleva implícito en su aplicación práctica el estudio de las diversas regiones que integran la economía nacional. ORTEGA GERKE ²⁸ dice que el concepto de nación, en lo económico, se plasma en unas magnitudes macroeconómicas poco representativas de la realidad interna de un país de las, a veces, intensas diferencias territoriales, y por eso ha de descomponerse en sus elementos integradores reales: las economías regionales, con toda la amplitud y falta de precisión práctica del concepto. Surge así la teoría del desarrollo regional como fundamento primario del desenvolvimiento de las unidades nacionales. Así se evitan los inconvenientes a un plan nacional, establecido desde una oficina central, que nos puede dar una perfecta solución teórica, pero de difícil aplicación práctica; quizá por eso, afirma DELLA PORTA ²⁹, la técnica de planificación nacional no basta para resolver esos problemas regionales, siendo preciso que al lado de un programa nacional de desarrollo existan otros de carácter regional. Este concepto, ciertamente nuevo, se encuentra en la actualidad en una fase de formación. La idea de la regionalización es hoy otros de los grandes temas del tiempo ³⁰.

Efectivamente el estudio de la economía nacional, tomando como base la región, tiene indudables ventajas, en primer lugar, por ser la región una entidad orgánica, de donde parten y a donde llegan las corrientes de factores productivos y productos, que reaccionan a su manera y a los cambios procedentes del exterior; tiene una similitud de condiciones naturales, socia-

²⁷ DE LILIENTHAL, D. E.: *Democracy in the march*, citado por ORTEGA GERKE, B., en: *La teoría y los objetivos de una política de desarrollo regional*, «De Economía», Revista de temas económicos, n. 63, enero-marzo 1960, p. 134.

²⁸ ORTEGA GERKE, B.: *Op. cit.*, p. 133.

²⁹ DELLA PORTA, G.: *Programmazione nazionale e programmazione regionale*, «Rivista de Política Economica», 1960, pp. 2285-2312. En el n. 70, pp. 399-43, de la revista «De Economía» puede leerse un interesante trabajo de este autor titulado *La programación regional*, traducido del número de agosto de la revista bancaria, en el que se recoge una interesante bibliografía sobre el tema.

³⁰ GARCÍA DE ENTERRÍA, E.: *Estudio preliminar a Prefectos y Gobernantes*, Madrid, 1959, pp. 28-59. Instituto de Estudios Políticos.

les y económicas y además, por estar realizada fundamentalmente por sus propios hombres, la planificación y desarrollo regional tiene mayor estímulo e interés. Este deseo firme, eficaz de los habitantes de una región para iniciar y proseguir sin descanso las acciones precisas para su desarrollo, en cooperación con las que emprenden los organismos regionales y nacionales es lo que MILHAU llama «principio de adhesión»³¹.

La revalorización regional debe llevarse a cabo por los hombres de la región y no puede conseguirse eficazmente sin su concurso. LAJUGIE considera que «el papel de los hombres será primordial en una verdadera política de ordenación del territorio». La ordenación del territorio no es fruto de una planificación autoritaria, de un programa impuesto, sino que constituye más bien una tendencia, una disciplina voluntariamente admitida, que no se puede realizar sólo por vía burocrática, aunque debe ser concebida en un plano regional y nacional por los servicios administrativos; no puede alcanzar un objetivo sin la preocupación constante de los hombres y de los grupos que viven en el territorio.

Dice ARDANT³² que es la forma de suscitar iniciativas valiosas en todos los órdenes, de inducir a cada uno a la búsqueda y descubrimiento de fuentes de actividad, que nadie mejor que él puede descubrir, de incitar al ahorro para que se invierta en el territorio, suscitar la participación financiera de las autoridades regionales, etc. De esta forma los hombres de la región toman conciencia de sus problemas, y así ha ocurrido que en muchos casos han sido las propias regiones las que han planteado el problema; y algunas de ellas, como la región de Montpellier, Languedoc y el Bajo Ródano, suelen servir como ejemplo de la eficacia de la planificación regional.

Este es nuestro propósito: llevar al ánimo de todos la necesidad de realizar un plan regional en su aspecto agrícola que, unido al industrial, servirá de base para un estudio completo de desarrollo regional. No se oculta que quizá en muchas ocasiones no se da, íntegramente, lo que se entiende por «concepto de región»; debemos anticipar, además, que el concepto de región no debe considerarse de una forma estática. U. PAPI³³ ha definido la región como un conjunto de comarcas pertenecientes a un continente, con características similares desde el punto de vista geográfico, técnico y cultural, como una «extensión geográfica», dentro de los confines políticos del país.

La tarea no es, en modo alguno, sencilla; quizá sería necesario, como se ha hecho en muchas zonas de otros países, provocar la creación de Centros para el desarrollo económico y social de nuestras regiones que realicen tales

³¹ MILHAU, J.: *Les objectifs et les principes d'une politique des économies regionales*, «Rev. de l'Economía Meridionale», n. 17, enero-marzo 1957.

³² ARDANT, G.: *La planificación regional y el problema de la economía regional*, «De Economía». Revista de temas económicos, n. 64, abril-junio 1960, p. 377.

³³ PAPI, U.: *Op. cit.*, p. 65.

estudios regionales, sobre los cuales pesaría, en conjunto, la elaboración de planes adecuados y la ejecución de los mismos y su coordinación cuando se pusiera en práctica la política central de inversión.

No queremos decir que en este sentido no se haya realizado ya un cierto trabajo entre nosotros, pero nos parece insuficiente. Se desconoce la verdadera delimitación de las zonas forestales, de las pastorales y agrícolas; la productividad real de los distintos cultivos; es preciso disponer de una colección lo más real y verdadera posible de todos los datos estadísticos de importancia agronómico-social, distribución de la propiedad, grado de parcelación, etc., todo ello imprescindible para eliminar los obstáculos o estorbos que se oponen al desarrollo de nuestra agricultura, los cuales, en un principio, serán vencidos gracias a la ayuda de un plan de inversiones; pero una vez dado este primer paso, nuestras explotaciones producirán una mayor rentabilidad, lo cual permitirá un mayor ahorro, que, invertido adecuadamente a la empresa, será más rentable, tendrá mejores perspectivas y atractivos para la inversión; seguirá ese crecimiento armónico que permitirá mejorar el nivel de vida de nuestros campesinos y así lograr nuestro objetivo final: integrar la política agrícola en el plan de desarrollo económico de nuestra región y sacar a la población campesina del círculo vicioso en que está metida, colaborando eficazmente al desarrollo total. Este es el camino a seguir. Todos conocemos la inferioridad de las rentas agrícolas frente a las de otras actividades productivas; por eso se ha llamado a la agricultura la «gran enferma»; la solución del problema sólo se alcanza, si llegamos, en primer lugar, a un conocimiento de los motivos que determinan tal inferioridad; en segundo, admitir la necesidad de un esfuerzo conjunto del Estado (inversiones), organismos provinciales, con una decidida actuación de los campesinos.

No resistimos la tentación de señalar aquí, para terminar, el gran paralelismo que hay entre esta situación, que nosotros tratamos de describir y otra presentada por JOVELLANOS en su *Informe sobre la Ley Agraria*. Todo ese magnífico texto es un alegato estupendo en defensa de la agricultura y lo agrícola; en él se pueden leer frases que hoy tendrían la misma actualidad que entonces. Nos habla de la necesidad de vencer los obstáculos que se oponen al progreso agrícola como el medio más seguro, más directo y breve de crear una poderosa industria y un comercio opulento. Proteger la industria y el comercio con daño y desaliento de la agricultura, es tomar el camino al revés o buscar la senda más larga, más torcida y más llena de riesgos.

La industria de un estado sin agricultura, añade en su informe, será siempre precaria; penderá siempre de aquellos pueblos de quienes consume sus productos. Su comercio seguirá infaliblemente la suerte de su industria, o se reducirá a un comercio de mera economía, esto es, al más incierto, y con respecto a la riqueza pública al menos provechoso de todos.

ANDRÉS SUÁREZ Y SUÁREZ
Catedrático de Agricultura y Economía Agraria