

# EL INFORME DEL BANCO MUNDIAL Y LA AGRICULTURA ESPAÑOLA

Por  
EMILIO LAMO DE ESPINOSA Y ENRIQUEZ DE NAVARRA

## S U M A R I O :

I. OBJETO DEL ESTUDIO.—II. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL INFORME DEL BANCO MUNDIAL. 1. Liberalismo económico. 2. Evolución de la demanda. 3. Importancia de nuestra agricultura de exportación.—III. REGADIOS Y COLONIZACIÓN. 1. Coste de la transformación. 2. Ventajas del regadío. 3. Viñedos en las zonas colonizadas. 4. Limitación de los riegos en función de la demanda de productos. 5. Desarrollo regional y Planes coordinados. 6. Consideraciones no económicas. 7. Resumen final sobre regadíos y colonización. IV. REFORMA DE ESTRUCTURAS. 1. Concentración parcelaria. 2. Arrendamientos rústicos. 3. Propiedades comunales.—V. POLÍTICA PARA FACILITAR CAMBIOS EN LA UTILIZACIÓN DE LOS RECURSOS. 1. Trigo. 2. Ganadería. 3. Montes. 4. Estabilización del mercado.—VI. POLÍTICA PARA LAS ÁREAS DEPRIMIDAS Y GRUPOS DE RENTA BAJA.—VII. ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIACIÓN. CONSIDERACIONES FINALES.

### I.—OBJETO DEL ESTUDIO

El presente trabajo no tiene otro alcance que el de analizar el Informe del Banco Mundial de Reconstrucción y Fomento en uno solo de sus aspectos: el que se refiere a la agricultura española, a la que dedica el capítulo 14 de la sección IV y el anejo D).

### II.—CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL INFORME DEL BANCO MUNDIAL

La misión que nos hemos impuesto nos obliga a centrar la aten-

ción en aquellos aspectos del Informe sobre los que mantenemos un criterio discrepante, bien en cuanto al fondo, bien en ciertos detalles o matices. Al proceder así, y aun cuando nos movamos con la máxima objetividad —principio que esperamos servir a lo largo de nuestro trabajo—, pudiera creerse nos situamos ante el Informe en una línea de cerrada oposición. Nada más lejos de la realidad. Lo que ocurre es que estimamos que nuestro deber no está precisamente en servir de caja de resonancia de los aciertos.

Cuanto hemos de exponer no implica en modo alguno ni desconocimiento ni demérito para los valores positivos del Informe. Uno sólo, el de constituir una visión del conjunto del catálogo de nuestra economía, ya de por sí sería suficiente como para que no regateáramos nuestras alabanzas. Pero, además, tiene otros méritos que sería injusto desconocer. Nos hallamos ante una fase extraordinariamente interesante y llena de posibilidades, ya que actualmente se está elaborando un ambicioso y coordinado Plan de Desarrollo. El Informe ha venido a levantar una conciencia colectiva sobre las exigencias del Plan, y, tanto se coincida o se discrepe de las ideas del Informe, resulta conveniente reconsiderar las que hasta ahora han venido presidiendo nuestro desarrollo, sea para reafirmarse en ellas, sea para rectificarlas, después de someter unas y otras a un análisis suficiente. De aquí, también, el que nos congratulemos de su publicación, ya que nos brinda un guión al que poder referir nuestras opiniones.

No puede, pues, extrañar que a partir de este momento y después de hecho este reconocimiento al valor del Informe como totalidad, resaltemos también los defectos que encontramos y, sobre todo, las materias en que existan discrepancias de apreciación, más o menos acusadas.

El Informe, pese a la labor de corrección final, pone de manifiesto, entre muchas cosas, la dificultad de trabajar en equipo cuando los hombres que lo componen no se someten suficientemente a una única dirección y cada uno de los miembros enjuicia con excesiva independencia los aspectos parciales que le han sido encomendados. Esta forma de operar se refleja en algunas contradicciones en el trabajo final y en una falta de síntesis y de sistemática que no basta para encubrir la dificultosa apreciación de la realidad en que se basa.

Al enjuiciar nuestra política agraria, el Informe, pese a su extensión, no aporta soluciones que puedan en verdad calificarse

como originales, pues no hay ninguna que no haya sido aducida en trabajos anteriores por políticos, técnicos o especialistas españoles. Y si, tal como se ha dicho, en economía las preguntas son siempre iguales y lo que varían son las respuestas, tenemos que reconocer que, en este caso, tampoco éstas han variado. El Informe, por su propia extensión, diluye los aspectos positivos, excediéndose en cuestiones intrascendentes o demasiado conocidas, omitiendo otras del mayor interés.

Quisiéramos establecer la distinción entre lo que hay en el Informe de crítica al pasado y de sentido de revisión de una política. Aceptamos que hay que enfrentarse a las demandas del momento actual con espíritu abierto para revisar los aspectos de la política económica o de la política agraria que, no afectando al orden político y estando dentro de lo opinable, obedezcan a la exigencia de atender a una nueva coyuntura. Cuando los supuestos económicos se han alterado sustancialmente, es necesario que el tratamiento sea reconsiderado, aun para conservarlo, pues siempre debe quedar abierta la posibilidad de introducir aquellas modificaciones institucionales que el momento demande.

También hemos de aceptar la crítica del pasado cuando obedezca al deseo de deducir enseñanzas para el futuro. Ahora bien, esta crítica obliga a ponderar objetivamente las causas determinantes de ese pasado, análisis que el Informe formula en base de posiciones excesivamente dogmáticas y con merma de la verdad y del acierto.

La política económica española en el período comprendido entre los años 1939-1957 no puede ser valorada si se margina el hecho fundamental e innegable del aislamiento político y en mayor grado económico a que estuvo sometida la nación española.

La política económica de regulación de precios, de control de comercio exterior, de intervencionismo en definitiva, no fué un capricho. Los miembros de la Misión que han elaborado el Informe pertenecen a diversos países. Sus Gobiernos les podrían facilitar datos y antecedentes concluyentes.

Si actualmente España aspira a la implantación de una economía libre de intervenciones obedece a que las realidades económicas y de intercambio del momento actual le permiten arrumbar toda una instrumentación que fué necesaria para contestar al reto injustificado a que fué sometida. Nada puede proporcionar a Es-

pañía mayor satisfacción que el poder desprenderse de toda una tosca, pero férrea y eficaz, instrumentación económica, que, pese a sus defectos, le ha permitido superar una etapa repleta de dificultades.

Ahora bien, el Informe da por resuelta una cuestión: la de que el futuro económico debe estar presidido por el principio de la libertad económica, siendo así que este principio viene siendo gravemente restringido en la mayor parte de los países del mundo occidental. El hecho de que el sistema de controles sea menos tosco, esté casi siempre desdibujado y aparentemente dissociado de los instrumentos de poder, no quiere decir que no existan medios, más o menos sutiles y delicados, distribuidos entre la sociedad y aparentemente desligados del Gobierno, que permiten a éste intervenir eficazmente, y en última instancia, en la decisión de la vida económica.

La política de control de nuestra economía no ha sido, por otra parte, desafortunada, y así lo reconoce, aunque no lo resalte, el mismo Informe. Según éste, la tasa de crecimiento de nuestra economía entre 1951 a 1958, que «osciló alrededor del 5,25 por 100, se detuvo prácticamente entre 1958 y 1960, mientras se operaba el reajuste» (pág. 84 del Informe). Y más adelante (pág. 92) añade: «Somos conscientes de que la meta del 5 por 100 es optimista, pero realista. Sin optimismo no se estimulará el crecimiento. Sin realismo se corre el riesgo de provocar la desilusión. En estos últimos años se han registrado cifras mucho más altas, por ejemplo, en Japón y Yugoslavia; pero probablemente es mejor la comparación con Italia, donde en un período de activa expansión económica, con respecto a la pasada década, la tasa de crecimiento como promedio anual ha sido de un 5 por 100 *per capita*».

Si el 5 por 100 es optimista, pero realista, y si España alcanzó entre 1951-1958 un 5,25 por 100, quiérese decir que se logró una tasa de crecimiento superior, incluso, a la que ahora se quiere alcanzar, con optimismo estimulante. Y si se tiene en cuenta que Italia, con una generosa ayuda exterior, no ha logrado lo que nosotros alcanzamos sin este tipo de auxilio, es forzoso llegar a la conclusión de que España administró inteligentemente los limitados recursos con que contaba.

Mas volvamos a la política agraria. Al enjuiciar este sector, el Informe viene influido por lo que sucede en algunos países,

fundamentalmente Estados Unidos, donde el fenómeno de superproducción ha obligado a la fijación de precios de mantenimiento, provocando desequilibrios y rompiendo el principio de libre formación de los precios. Para evitar a tiempo estos desagradables supuestos, el Informe es pesimista en cuanto al futuro de nuestra agricultura y reiteradamente nos induce a admitir como futuro deseable una meseta española pastoril y bucólica, dedicada en gran parte al cuidado de ovejas y a la elaboración de quesos, por más que para alcanzar tan esperanzadora solución agraria para las tierras de Castilla «tal vez haga falta construir carreteras secundarias en algunos lugares» (pág. 423) para la recogida de la leche de oveja. No sé si para llegar a esta recomendación se ha hecho un cálculo de rentabilidad de la inversión, pero tengo la seguridad de que si se hubiese comparado el valor de la leche de oveja que va a discurrir por esas supuestas carreteras secundarias y el coste de un kilómetro de las mismas y se hubiese mantenido la Misión dentro del principio de economicidad que preside su Informe, hubiese llegado a la conclusión de que es preferible transportar la leche a lomos de burro, tal como en la época de Don Quijote.

Y es que se silencia un aspecto que nosotros, cuando menos, no podemos olvidar. Con independencia de los aspectos económicos, la agricultura es el soporte de la libertad política española, como nos demuestra la historia de los años últimos, y ello por un doble motivo. Los agricultores suponen la gran reserva para la estabilidad social de un país. Pero, además, España ha podido conservar su libertad política, precisamente, por contar con una agricultura que, pese a las dificultades del momento, era suficiente para alimentar a los españoles en el nivel mínimo vital. Sin contar con esa base, hubiese sido imposible la supervivencia de nuestra libertad, y nuestro destino hubiese quedado a merced de la voluntad de los pueblos que hoy capitanean la historia.

No quiero con ello expresar que la programación de nuestra economía deba tender hacia la autarquía. Pero tampoco debemos caer en el extremo contrario, que puede conducirnos a situaciones no previstas en el Informe, por no ser fenómenos puramente económicos, pero que no por ello hay que dejar de valorar.

Un pueblo puede conservar su libertad ante un ataque político-económico con sólo mantener autárticamente un nivel mínimo alimenticio. En cambio, para contestar a una agresión bélica

es el sector industrial el que ha de soportar un mayor esfuerzo. Es probable que estas líneas tradicionales y clásicas se hayan roto con la aparición de las nuevas armas y acaso las luchas del futuro vengan presididas por disensiones acusadamente político-económicas.

Sin embargo, esta diferencia en orden al tratamiento del proceso productivo según sea agrícola o industrial, ha debido ser considerado a otros niveles, desde el momento en que exista una política bien diferenciada para cada uno de ellos dentro del mismo Mercado Común, de forma que, dentro de él, la industria se ordena en régimen competitivo, mientras que la agricultura se regula con un criterio proteccionista.

#### 1. LIBERALISMO ECONÓMICO.

El Informe olvida esta tendencia proteccionista y parte del supuesto de que la agricultura ha de enjuiciarse como un proceso económico competitivo. Pero, hace más. Afirma que su desarrollo «dependerá en gran medida de la demanda futura de productos agrícolas. Si al orientar la política económica respecto de la agricultura no se tuviera en cuenta la evolución probable de la demanda de productos agrícolas, se podría dar lugar, en algunos casos, a la acumulación de grandes excedentes incontrolables, con la consiguiente disminución en los precios y en las ventas agrícolas; en otros casos se podría dar lugar a una escasez de abastecimiento que obligaría a aumentar los precios y crearía una fuerte demanda de importaciones» (pág. 364).

Los peligros que apunta, ciertos, por otra parte, de escasez o superabundancia, que además pueden sucederse de año en año, sobre todo en cultivos de ciclo corto, tal como el trigo, remolacha, patata o productos hortícolas, sorprendiendo todas las previsiones, pues, como señala el Informe, «es siempre el campesino quien, en definitiva, decide cómo ha de organizar y utilizar los recursos de su finca» (pág. 412), obligarían, por lógica conclusión, a inclinarnos por un cierto grado de dirigismo en orden a la política de producción agraria, para evitar movimientos pendulares. No es indispensable pronunciarse entre un liberalismo económico o una política de intervencionismo a ultranza, pues los términos dentro de los cuales puede moverse la política de producción agraria no

son los extremos de intervencionismo o libertad, ya que existen una serie de situaciones intermedias que pueden conjugar al máximo, la libertad y la eficacia. Desde la simple enunciación de unos consejos, pasando por la fijación de unos precios do garantía, hasta llegar a la obligación o prohibición de ciertos cultivos, hay mucha diferencia. Pero, tanto en uno como en otro caso, se está influyendo en la voluntad del agricultor para obtener de su esfuerzo el máximo de rentabilidad para la sociedad.

El Informe se inclina por reducir las intervenciones y «considera que éste es el momento oportuno para eliminar muchos de los controles y de los reglamentos mencionados» (pág. 416). Y más adelante añade: «La política gubernamental debería orientarse cada vez en mayor grado a crear el ambiente económico que por sí mismo induzca las modificaciones adecuadas en la utilización de los recursos agrícolas, para hacer frente a los cambios en la demanda. Esto supone, esencialmente, una mejora en el funcionamiento de los mercados, devolviendo una mayor libertad a los agricultores y asegurando que los sistemas de elaboración y distribución funcionen eficazmente» (pág. citada).

El propio Informe duda de la eficacia del sistema que propone y de que la solución pueda lograrse tan sólo con la formación del «ambiente económico que por sí solo induzca las modificaciones», por lo que en la página siguiente (417) puede leerse: «Este modo de enfocar el problema no excluye, por supuesto, la intervención directa del Gobierno para estabilizar las fluctuaciones del mercado». No cabe, pues, inclinarse tan decididamente por una economía de mercado si al final hay que admitir la intervención directa, y más vale adscribirse a una política económica libre de excesivos prejuicios dogmáticos, de posiciones preconcebidas, que se base en la realidad, se atenga exigentemente a ella y tienda en definitiva a una libertad de mercado en el grado y medida que las circunstancias lo permitan.

## 2. EVOLUCIÓN DE LA DEMANDA.

El Informe, tal como hemos hecho resaltar anteriormente, hace notar que el desarrollo dependerá «de la demanda futura de productos agrícolas», por lo cual la política económica sobre la agricultura ha de basarse fundamentalmente «en la evolución pro-

bable de la demanda de productos agrícolas» (364). Por los propios términos del planteamiento, el Informe subordina cualquier solución al estudio de la evolución previsible de la demanda de productos agrícolas. Esta evolución vendrá condicionada por los resultados del propio Plan de desarrollo, que al elevar el nivel económico de la población en general, producirá fuertes desplazamientos en la demanda, que evolucionará hacia productos alimenticios más caros —carne, leche, hortalizas y frutas—, con disminución de los más baratos, fundamentalmente pan, lo que necesariamente no ha de reflejarse, a nuestro juicio, en el consumo de harina, que pueda tal vez mantenerse constante por derivación hacia otros tipos de aplicaciones —pastelería, por ejemplo—, y el incremento de la demanda de plantas industriales, tales como el algodón, del que puede esperarse un aumento de demanda correlativo al incremento del nivel de vida.

Pues bien; pese a la importancia que concede el Informe al estudio de la evolución de la demanda, no hace cuestión de ese particular y se contenta con facilitar algunos datos, muy imprecisos, a los que tampoco concede un gran valor sobre la estimación de la demanda futura (véanse págs. 366 a la 374 y el cuadro D-1 de la pág. 454).

El Informe no valora debidamente que la demanda que condiciona la política de desarrollo agrario no es sólo la interior, sino que en los momentos actuales es del máximo interés prever la demanda exterior de productos agrícolas españoles. Tal omisión deriva de que el Informe no estudia en detalle los efectos deducibles de nuestra posible integración en el Mercado Común. Si ello quiere expresar que para el Informe vamos a permanecer alejados del proceso integrador que se dibuja claramente, hay que suponer que en el estudio de esta faceta del mismo, ha influido decididamente el ambiente de ciertos países con intereses contrapuestos a los españoles.

### 3. IMPORTANCIA DE NUESTRA AGRICULTURA DE EXPORTACIÓN.

La importancia de la agricultura española dentro de nuestro comercio exterior es sobradamente conocida, pero conviene reseñar algunos particulares.

Nuestro comercio exterior, en relación con la Renta Nacional,



tiene un montante modesto (entre el 23,5 por 100 para el año 1955, al 18,5 por 100 en el año 1960), no obstante lo cual, dada la exigencia de incrementar las importaciones para establecer una política de desarrollo, las exportaciones tienen un indudable interés y constituyen, desde el punto de vista cualitativo, el factor más estratégico del desarrollo económico nacional.

La exportación agrícola ha ido creciendo en valor absoluto y relativo en los últimos tiempos. En el año 1958 llegó a 68.000 millones de pesetas y representó el 65 por 100 del volumen total. En el año siguiente se produjo un pequeño retroceso.

Dentro de la exportación agraria, el grupo de frutos y hortalizas es el más importante, ya que supone el 40 por 100 del total. Pero esta importancia se agiganta si se lleva al total de nuestras exportaciones, pues este grupo representa él solo el 25 por 100 de la exportación española. Si ahora comparamos estos antecedentes con los países de la O. E. C. D., nos encontramos con los siguientes porcentajes de exportación:

PRODUCTOS	O. E. C. D.	Restantes Países	Total
Cereales .....	6,50	93,50	100
Hortalizas .....	95,03	4,97	100
Frutos frescos .....	86,91	13,09	100
Frutos secos .....	47,43	56,26	100
Conservas .....	75,21	24,79	100
Aceite de oliva .....	17,53	82,47	100
Vinos y licores .....	81,54	18,46	100
Leche .....	48,15	51,85	100
	69,88	30,12	100

Es decir, que los países de la O. E. C. D. absorben el 70 por 100 de la exportación agraria española, y como, a su vez, ésta es el 60 por 100 de lo total, dichos países absorben en productos agrarios el 42 por 100 de la exportación española total. Todos estos datos evidencian hasta la saciedad que la evolución de la demanda exterior puede ser un factor importantísimo para el futuro de nuestra agricultura, por la que la demanda de los países del Mercado Común puede alterar sensiblemente algunos de los supuestos sobre los que se fundamenta el Informe.

Podrá aducirse que para que sea posible forzar nuestras expor-

taciones es preciso nos encontremos en línea de precios. Nos limitaremos a dejar constancia de los siguientes antecedentes:

Los precios medios de los productos agrarios más importantes en España, comparados con los de los países del Mercado Común, se encuentran en esta relación: más elevados, para el maíz y la remolacha azucarera; análogos, para el trigo, cebada, ganado bovino, huevos y queso; inferiores, para el arroz cáscara, frutos y hortalizas en general, aceite de oliva, vinos, ganado porcino, mantequilla y café, éste procedente de las provincias españolas de Africa.

A ello podemos añadir que la carne de ave tiene unos precios análogos a igualdad de precios para los piensos, y que el algodón tiene en España un precio más alto que el americano de importación, pero no muy diferente al del mercado interior en los Estados Unidos.

Si observamos que los precios españoles de frutas, hortalizas y vinos son más bajos que los del Mercado Común, y si ahora tenemos en cuenta que estos productos son los básicos de nuestras exportaciones a dichos países, pueden deducirse las enormes posibilidades que ofrece nuestra integración, las favorables repercusiones que todo ello puede provocar en el futuro de nuestra producción agraria al abrirse un mercado tan extenso, flexible y de elevado poder adquisitivo. Incluso el aceite puede ser un producto de gran demanda exterior dentro y fuera del Mercado Común, debido a que esta grasa es actualmente reconocida no sólo la de mejor calidad, sino la más conveniente para la salud, y a todo ello podemos añadir que nuestras ofertas pueden realizarse en línea de precios.

Ha de tenerse en cuenta, además, que el gusto actual en los niveles económicos más altos se inclina por el consumo en fresco de frutas y hortalizas. A medida que crece el poder adquisitivo es mayor la demanda de productos en conservas y en fresco, y en este último sentido nuestra situación es privilegiada, pues llevamos de sur a norte un «decalage» de cerca de dos meses con los restantes países de Europa, excluidos Italia, Grecia y Turquía.

La Misión, según manifiesta, «no ha podido estudiar con detalle las perspectivas de estas exportaciones, y, por otra parte, las condiciones de acceso de España a los mercados extranjeros están cambiando a medida que se desarrolla el movimiento hacia la in-

tegración económica en Europa y en otras partes del mundo» (página 372). Nos hacemos cargo de todas estas dificultades y, es más, suponemos que el Plan que se apruebe será también dinámico y cambiará al paso de las circunstancias, pero, sin conocer las perspectivas del mercado exterior, entendemos que no pueden sentarse conclusiones rotundas, y al tiempo válidas, sobre el futuro de nuestra agricultura.

Ahora bien, si del estudio de estas perspectivas no se deducen consecuencias firmes y hay que decir, tal como el Informe al referirse a los agrios, que «la producción en otros países ha ido aumentando rápidamente, y aun cuando cabe esperar que el consumo también crezca en los mercados tradicionales, es probable que en el futuro la oferta sobrepase a la demanda, con la consiguiente disminución en los precios» (pág. 372), no puede aconsejarse una paralización en la superficie dedicada al cultivo de este fruto, característico de nuestra exportación. Pocas líneas más adelante da una perspectiva más alentadora, pero, siendo así que los agrios españoles llegan a los mercados europeos a precio inferior al de otras procedencias, no debemos permitir que otros países absorban los incrementos futuros de la demanda, pues ya hemos hecho bastante con perder la situación de prioridad que inicialmente tuvimos en este mercado para que ahora dejemos se nos desplace en beneficio de otros países, como Italia, que han incrementado enormemente la superficie dedicada al cultivo de agrios, precisamente en base de la situación privilegiada de ser el único país productor de esta fruta dentro de los Seis asociados al Mercado.

Sin perjuicio de volver después sobre algunos productos que concretamente analiza el Informe, quisiéramos dedicar ahora nuestra atención a cuanto se dice en orden a los regadíos y a la colonización interior.

### III.—REGADIOS Y COLONIZACION

El Informe declara que el Gobierno ha intensificado sus esfuerzos para ampliar «el área de regadío con miras a mejorar las condiciones de la agricultura en las zonas del país de escasez de lluvias» (pág. 375). Sigue diciendo que otra característica de esa política ha sido «el combinar alguna de las obras principales de riego con la colonización y el desarrollo regional, creándose nue-

vos poblados en lo que habían sido virtualmente terrenos baldíos». Y más adelante, y después de ensalzar las ventajas del regadío, dice: «Sin embargo, es una forma relativamente costosa de lograr esos resultados y se debe prestar la debida atención a otras formas alternativas y más baratas que puedan existir. En otras palabras, una inversión que amplíe el sistema de regadío no constituye necesariamente la situación más acertada para toda situación» (página 377).

Sería deseable que para llegar a ese resultado se hubiese hecho previamente un estudio de costos de la transformación y rentabilidad de la misma y, paralelamente, un estudio de costos y rentabilidad de aquellas otras soluciones alternativas, diferentes de la transformación, para comparar unos y otros. Pero, desgraciadamente, no se nos depara ni una cosa ni otra; es más, no se concreta, ni tan siquiera, con toda claridad cuáles pueden ser esas supuestas soluciones alternativas. No son éstos, a nuestro juicio, los únicos fallos en que incurre el Informe al estudiar los regadíos, pues en orden a los costos ni tan siquiera discrimina los que realmente son imputables al regadío, ya que no todas, ni mucho menos, de las inversiones que se llevan a cabo en una gran zona pueden computarse en la parte correspondiente al regadío. Y conste que nada tenemos que oponer, sino antes aceptar las sugerencias que en orden al análisis económico de los regadíos se recogen en el anejo D) del Informe. Lo que ocurre es que la Misión supone que el estudio dará unos supuestos resultados y se demostrará así la antieconomicidad de los planes, y nosotros partimos del supuesto contrario: de que los planes en marcha son altamente interesantes, y así lo demostraría cualquier estudio económico objetivo y sereno.

#### 1. COSTE DE LA TRANSFORMACIÓN.

La obra de colonización en los regadíos, los esfuerzos del Gobierno para aumentar el área regada y los resultados realmente espectaculares alcanzados merecían, cuando menos, una crítica mejor fundada. Hay que suponer que el Informe no ha podido hallar estos fundamentos y se ha dejado llevar por la opinión de algunos propietarios, esos mismos que le han manifestado a la Misión «que pagarían satisfechos la totalidad de los costes del agua si pudieran conseguirla» (pág. 394). Viene esta afirmación a re-

conocer dos cuestiones: primero, la rentabilidad del riego y sus ventajas económicas, y, segundo, que la objeción no es al riego ni a la transformación, sino a que sea el Estado quien lo realice, privando a los particulares de esa oportunidad.

Desconoce la Misión que la intervención del Estado no sólo en la gran obra, sino en la totalidad de la transformación, fué una consecuencia obligada, vista la falta de iniciativa privada. La Misión es congruente con su postura doctrinal, pues, como dice SARPIERI, «la característica fundamental del sistema económico individualista liberal es la mínima intervención del Estado en la actividad económica, actividad que se entrega en gran parte a los individuos».

España vivió y pasó también el sarampión del liberalismo. La Ley de 1911 daba todas las posibilidades a los propietarios para que realizasen las grandes obras hidráulicas, pero éstas no se hicieron hasta que el Estado las tomó de su mano. Pero, después de hechas las primeras grandes obras, se observó que las tierras quedaban sin regar, y el agua, después de pasar por los canales, volvía al río y, a través de él, al mar. Pero ni aun así se radicalizó la situación, y se dictó la Ley de Bases de Colonización de Grandes Zonas del año 1939, en la que se encomendaba la transformación de las Sociedades de Colonización constituidas por los propietarios o, en su defecto, a las Asociaciones de sustitución. Como el tiempo no pasa en vano y las grandes obras seguían a ritmo creciente, y ante la existencia de un catálogo inmenso de obras ejecutadas y no aprovechadas, cuando estaban dominadas más de 300.000 hectáreas que no se regaban, fué entonces, únicamente, cuando el Estado se decidió a intervenir y a impulsar la transformación a través de la Ley de Colonización y Distribución de la Propiedad en las Zonas Regables. Y como su intervención no debía quedar reducida a la mera transformación económica, a hacer más ricos a los propietarios de la tierra, que nada hacían, sino simplemente detentar unas propiedades debajo de un canal, optó por reordenar la propiedad en las zonas, reservando una parte a los propietarios cultivadores directos y distribuyendo el resto de la riqueza entre colonos.

Este proceso no ha hecho otra cosa que poner de manifiesto una vez más que la transformación, cuando se realiza a base de grandes obras que dominan tierras de muchos propietarios, rebasa el marco de las posibilidades de la iniciativa privada y obliga

necesariamente a que el Estado intervenga, estableciendo las líneas generales de la acción y dando entrada a la iniciativa privada, pero como un elemento coadyuvante para aspectos concretos de la transformación.

Pero nada de esto afecta a la rentabilidad de la transformación, y al enjuiciar los regadíos y la colonización con un criterio económico, tal como quiere el Informe, es precisamente como se agiganta la necesidad de colonizar y regar.

El Informe arranca del supuesto, no demostrado, del elevado costo de la obra colonizadora, y, no obstante, añade: «Es innegable que los campesinos que han logrado agua para sus tierras a un precio inferior al coste, o los que se han convertido en colonos, se han beneficiado considerablemente. Pero el gasto del capital es muy grande y el número de personas directamente beneficiadas es limitado. Consideramos que, como existen planes para una vasta serie de proyectos semejantes —se refiere a los proyectos coordinados—, deberían examinarse de nuevo a la luz de los objetivos generales del programa de desarrollo económico» (pág. 389).

Los cálculos que frecuentemente se hacen para determinar la inversión en la colonización son, generalmente, inexactos, debido a que el montante total de todas las realizaciones se quiere aplicar únicamente sobre la superficie transformada, lo que supone un evidente error de planteamiento.

La gran obra hidráulica goza de unas subvenciones en razón del interés y por el efecto multiplicador de riqueza que tiene la transformación, y también gozan de ciertas subvenciones, por igual causa, las obras y mejoras de la colonización. La parte recuperable, es decir el resto de la inversión deducida la subvención, es reintegrada en lo correspondiente a la obra hidráulica imputable al regadío en virtud de las tarifas de riego, y en lo que afecta a las obras y mejoras de colonización, o sea a las obras complementarias de puesta en riego, mediante las aportaciones anuales de los colonos y demás beneficiarios. Los colonos reintegran además el valor de la tierra que reciben, con más el interés legal por las cantidades aplazadas, así como el de la vivienda y dependencias en la parte no subvencionada.

Pueden discutirse cuestiones importantes, tales como si el interés de las cantidades debiera ser más o menos elevado que el usual, si deben cederse o no anticipos sin interés, si el plazo de amortización debe ser de veinte años o menor; y como éstas muchas otras cuestiones de enorme trascendencia, sobre todo para

el aspecto social que potencia el sentido de la colonización. Pero todo ello no altera la afirmación de que una parte importante de la inversión se recupera directamente.

Además, es discutible si el valor de la tierra es imputable a la obra de transformación. La transferencia de tierras no afecta a la totalidad de la zona y se produce exclusivamente en los lotes que se dan a los colonos. El valor de la tierra, cuyo montante anticipa el Instituto, se convierte después en un préstamo con interés que devuelve íntegramente el colono, en el plazo de veinte años, con más el valor de las mejoras. A más de su calidad de préstamo, su importe no debería contabilizarse en las obras de transformación, sino en la reforma de estructuras agrarias, pues ésta es la causa determinante de la creación y adjudicación de lotes suficientes.

En una buena calificación, las cantidades que el Estado aporta a la colonización debieran ser estimadas como un préstamo otorgado por el sector público e imputado a la reforma de estructuras agrarias.

En cuanto a la observación de que el número de personas beneficiadas es pequeño, no ha de negarse que es fundada si se refiere a los que son directa e inmediatamente beneficiados, pero debe tenerse en cuenta las causas que determinan la obra colonizadora —si se hace abstracción, tal como generalmente sucede en el Informe, de los aspectos sociales—; no es la colocación de mano de obra, ni la absorción de la mano de obra sobrante del mismo sector agrario, sino la riqueza que se crea y su efecto multiplicador.

Llevando a sus últimas consecuencias la posición crítica del Informe —alto costo por puesto de trabajo—, habría que abandonar todo intento de desarrollo del sector básico. La inversión por obrero en un alto horno o en una central térmica de producción eléctrica es enormemente superior a la exigida en un taller de transformación. Pero el taller no podrá existir ni un país desarrollarse sin una base económica suficiente.

El factor multiplicador justifica sobradamente el interés económico de las inversiones en los sectores básicos, pese a estas dos circunstancias desfavorables: elevada inversión por unidad y baja rentabilidad del capital invertido.

Conviene resaltar, ya que no lo hace el Informe, que esto viene sucediendo igualmente en los países de agricultura más avanzada, y precisamente esta causa determina una política proteccionista de la agricultura. Las explotaciones más progresivas de los Estados Unidos exigen una inversión por unidad de trabajo apro-

ximadamente de 16.000 dólares, lo que supone prácticamente el doble de la inversión precisa en el sector industrial para alcanzar igual resultado. Como consecuencia de todo ello, la renta media por agricultor es exactamente la mitad de la que se alcanza en la industria.

La tendencia actual de la agricultura de los países más prósperos se caracteriza por estas notas: menos agricultores; incremento del producto por unidad de trabajo; fuerte capitalización de las explotaciones; avanzada técnica. Alcanzar una agricultura de nivel competitivo a base de explotaciones suficientes para asegurar la colocación permanente de unidades de trabajo, con un nivel de vida equiparable al sector industrial, requiere una fuerte inversión por explotación. De aquí que el regadío sea entre nosotros la mejor solución, pues es en ellos donde el aumento productivo, comparado con la inversión, resulta más fuertemente elevado. Aclararemos este aspecto.

Las explotaciones que hay que prever se establezcan en el futuro pueden proyectarse sobre el secano o sobre regadío. Si tomáramos todas las tierras de España y planeáramos sobre ellas la instalación de las empresas idealmente viables y las dotáramos de elementos de producción adecuados y valoráramos el costo de cada una de ellas y lo relacionáramos con su rentabilidad, llegaríamos, probablemente, a la consecuencia de que la rentabilidad más elevada, la mayor rentabilidad en la producción con el menor costo absoluto y relativo corresponde a las explotaciones en regadío. Si a ello unimos las ventajas sociales atribuibles a este tipo de empresa —consecuencia de su fácil adaptabilidad a la explotación de tipo familiar—, lo que no resulta fácil en el secano, por su variabilidad en la demanda de trabajo y su exigencia de fuertes capitales de producción, y a ello añadimos el posible aprovechamiento óptimo de la maquinaria más moderna, si varias explotaciones se asocian para explotar en común ciertos elementos, se justifica la decidida inclinación hacia el regadío.

## 2. VENTAJAS DEL REGADÍO.

Las ventajas del regadío, en un sentido general, son idénticas para cualquier país. Sin embargo, en España se agigantan por dos razones:



La primera es el aumento de producción que se obtiene en el regadío, incluso en producciones de valor bajo, cereales por ejemplo, comparado con el de la misma tierra aprovechada en secano. Esta comparación aplicada en Francia, Alemania o cualquier otro país europeo —salvo Italia del Sur y Grecia, dentro de los países del Mercado Común— es muy pequeña, mientras que referida a España es impresionante.

La segunda es la de que el riego, más o menos interesante en países de producciones normalizadas, constituye para nosotros una necesidad ineludible, de la que depende la estabilidad económica de la agricultura, que aporta el 27 por 100 a la renta nacional, ocupa el 40 por 100 de la población activa, proporciona el 60 por 100 de nuestras exportaciones y garantiza el normal abastecimiento de la población española. Estas solas cifras reflejan la enorme importancia de la agricultura, no obstante lo cual carecemos de toda seguridad en orden a los resultados de la producción agraria, que vienen fuertemente alterados por la sequía, las heladas y los pedriscos. De todos estos fenómenos, el primero, que es sin duda alguna decisivo, puede ser parcialmente dominado, y de aquí que si para otros países el riego puede ser una mejora enjuiciable bajo el principio de la economicidad, para nosotros el aspecto económico, con ser importante, es, en cierta medida, secundario. Ello no quiere decir que la transformación no sea absolutamente rentable. Lo que queremos señalar es que la prioridad de la obra de transformación arranca de su trascendencia, en cuanto afecta a la seguridad de las producciones.

Regar es una necesidad, y la política de riego, una exigencia de la que no podemos ceder, so pena de exponer al país a debatirse en el caos más absoluto al cabo de tres años consecutivos de sequía pertinaz, tal y como ya los hemos padecido en el quinquenio 1945-50. Si entonces pudimos resistir, fué debido, y no es paradoja, a que nos encontrábamos en una fase de absoluta carencia y el español resistía de cualquier modo.

Actualmente, nuestra economía es mucho más compleja; se basa en el intercambio; nuestra demanda exterior en petróleo y otros productos indispensables es muy elevada, y la ausencia de tales elementos originaría una auténtica paralización económica. En el supuesto de una disminución de la producción agraria nos encontraríamos ante la disyuntiva de importar para mantener el proceso productivo o importar para alimentar a la población, pues

es indudable no podríamos atender al mismo tiempo a los dos frentes. Basta pensar lo que sucedería en la actualidad si sobre nuestra balanza de importaciones tuviese que pesar la fibra de algodón necesario para abastecer a la industria nacional y cuyo importe ascendería a unos 100 millones de dólares.

Pero es que, además, el incremento de producción del regadío, unido a su continuidad, compensa con creces la inversión, incluso en lugares donde la rentabilidad es baja. Piénsese, por ejemplo, en la zona de Monegros y compárese la producción de una tierra regada y de otra sin regar, dentro de la misma zona, y aplíquese estos resultados a un decenio. El coeficiente de aumento comparativo es muy superior al que puede lograrse en otras regiones de mucha mayor fertilidad, tales como el Bajo Guadalquivir. Esto no quiere decir que no deba estudiarse el mejor aprovechamiento de las aguas de nuestros ríos, pero no se diga nunca que la solución puede estar en la aplicación de fondos del sector público a finalidades agrarias, sin conceder absoluta preferencia a la transformación y a la colonización.

### 3. VIVIENDAS EN LAS ZONAS COLONIZADAS.

Otro argumento frecuentemente aducido entre nosotros por quienes valoran con escepticismo la obra colonizadora es la del coste de la vivienda. El Informe no permanece ajeno a este manoseado argumento crítico, y así, entre una de las recomendaciones, señala la siguiente: «Que los servicios que se proporcionan inicialmente (viviendas, edificaciones agrícolas, edificios públicos) sean construídos a escala modesta y se amplíen más adelante, según resulte necesario, mediante los esfuerzos de los propios habitantes» (página 391). Ignoro qué zonas puede haber visitado la Misión, pero tengo la seguridad de que en ninguna de ellas ha visto una vivienda de colono que no pueda ser calificada plenamente de modesta.

Pero analicemos un poco este asunto. El colono precisa, como es natural, una vivienda con las dependencias agrícolas adecuadas. Es un hecho demostrado que si el agricultor habita sobre su parcela o en sus proximidades obtiene un grado de rentabilidad muy superior que el que vive alejado. Es un motivo de convivencia económica el que aconseja que el colono tenga la vivienda, con sus dependencias, en las proximidades de la explotación.

Ahora bien, es indudable que si el colono no fuese alojado por el Instituto, necesitaría también una vivienda. Una vivienda en una zona colonizada releva de la necesidad de levantar una vivienda en la ciudad, que sería el lugar en el que el colono buscaría refugio ante la falta de trabajo permanente en su residencia. El colono es, normalmente, un simple bracero que carece de lo más indispensable y socialmente se encuentra en una situación de inestabilidad que le fuerza a abandonar su estado anterior, por lo que o se transforma en obrero industrial, con desaprovechamiento de su formación y conocimientos, todo lo incompleto que se quiera, pero que suponen un cierto grado de formación profesional, o se le asegura en su profesión de agricultor. Pero, tanto en un supuesto como en otro, necesita de una vivienda, y esa aportación del sector de servicios es imprescindible. Y, ¿qué es preferible: seguir proletarizando las ciudades o mejorar y dignificar la vida en los centros rurales?

El Informe, al tratar de las viviendas, se inclina por que el Estado concrete y limite su acción directa «en aquellas necesidades que son urgentes y que es improbable que se satisfagan en el mercado privado» (pág. 559); pero ello no es obstáculo para que recomiende centrar los esfuerzos del Estado en aliviar el déficit de viviendas para los sectores de población de renta baja (pág. 560). De donde se infiere que, siendo los colonos económicamente débiles, su necesidad en viviendas debe ser atendida siempre por el Estado, por lo que, de una manera o de otra, la prestación de este servicio gravitará, en definitiva, sobre el Estado.

Ahora bien, llamamos la atención de que el colono paga su vivienda en condiciones análogas que el ocupante de una vivienda en la ciudad, por lo que tampoco se deduce de aquí una situación privilegiada, en comparación con los demás componentes de su misma clase social.

#### 4. LIMITACIÓN DE LOS RIEGOS EN FUNCIÓN DE LA DEMANDA DE PRODUCTOS.

El Informe se inclina por limitar la expansión de los riegos a la superficie necesaria para satisfacer «la amplitud del mercado, principalmente extranjero, de las cosechas de alto valor» (página 381), ya que estima que es «muy difícil afirmar en qué me-

didada es conveniente la realización de obras adicionales en regadío destinadas a cultivos de valor bajo» (pág. 384), y para fundamentar su recomendación inserta un cuadro (el 14-5, pág. 385) donde ofrece estimaciones muy aproximadas de los rendimientos brutos medios y de los costes y de los rendimientos netos en tierras de secano y regadío. Pues bien; tomando estos datos como buenos y referidos al trigo, que adoptamos como ejemplo de cultivo de valor bajo, tenemos que el rendimiento neto por hectárea de regadío es de 8.800 pesetas, y el de igual superficie en secano, 1.500 pesetas, o sea una diferencia a favor del regadío de 7.300 pesetas por hectárea.

El Informe refiere estos datos a los proyectos de transformación en curso y llega a la conclusión de que si el incremento neto debe ser superior a los gastos de capital para justificar la inversión, deben desecharse los proyectos de transformación cuyo costo sea superior a 90.000 pesetas por hectárea. También es admisible esta hipótesis. Pero lo que hay que preguntar es qué entiende por costo, pues no creemos haya proyectos cuyo costo referido a la transformación y en la parte imputable a la agricultura sea superior a esta cifra,

A nuestro juicio, en lo que el Informe llama costo y nosotros inversión, deberían computarse tan sólo las siguientes partidas: gran obra, canales y desagües, sistematización de tierras y edificios rurales de la explotación, y aplicar después a cada una de estas partidas el coeficiente oportuno para deducir la parte imputable a la transformación. Pues bien; tenemos la evidencia de que en las zonas no aptas para los cultivos de valor alto y exportable, la suma de todas estas partidas, en la parte imputable a la transformación, no llega en ningún caso al supuesto sentado en el Informe.

En zona de la vertiente mediterránea, en que el terreno es muy movido, la superficie de la zona limitada, el caudal aprovechable y la gran obra o la perforación y captación de agua y la elevación, costosa, puede llegarse a cifras muy superiores a las 90.000 pesetas por hectárea. Pero en Aragón, la Meseta Central y Extremadura el costo es muy inferior. Es posible que la Misión haya contabilizado el valor de la tierra de las parcelas que se ceden a los colonos, lo que, por lo ya dicho anteriormente, no es costo de la transformación, y así llega a la cifra de 90.000 pesetas por hectárea. Acaso haya computado también la inversión en ser-

vicios, lo que hemos rechazado antes, ya que no inciden sobre el valor del producto agrícola, que es lo que, en definitiva, debe estimarse para definir la conveniencia económica de la mejora.

Es decir, que admitimos, como es natural, la conveniencia de establecer una prelación en las transformaciones, dando preferencia a las que se encuentren en fase avanzada, y, dentro de ellas, a las de mayor rentabilidad, pero no aceptamos de antemano el abandono de la obra transformadora, incluso en los casos de tierras destinadas a producciones de valor bajo, pues no se dan los supuestos económicos que el Informe contempla. Tenemos la evidencia de que mientras existan posibilidades hidráulicas la transformación en regadío debe ser impulsada a ritmo acelerado, como paso decisivo para alcanzar un aceptable grado de desarrollo económico. Cada año que se pierde aumenta nuestro desfase con las economías de aquellos con que vamos a entrar en competencia, y sin son muchas las ventajas que pueden deducirse de la apertura de un amplio mercado, sus riesgos son también evidentes. Por lo que si el empresario agrícola no dispone de una empresa suficientemente capitalizada, no podrá resistir el choque que se avecina y que, pese a las dificultades que encierra, es inevitable para elevar el nivel de vida de los españoles.

Refiriéndose a los cultivos de valor bajo, el Informe dice también: «Aunque a veces los cultivos de valor bajo sean parte del ciclo de rotación de cultivos de valor superior, el argumento en favor de regadíos adicionales en gran escala debe basarse primordialmente en los cultivos de valor inferior; esto es, en posibilidades tales como producir cereales en regadío, en vez de en secano, o en cultivar más forrajes, tales como alfalfa» (pág. 384).

Esta es, evidentemente, una de las finalidades fundamentales que pueden lograrse a través de los regadíos en gran escala. Según el propio Informe reconoce, es indispensable aumentar la producción de carne, para atender a la demanda previsible de este producto. Pues bien; la producción de carne, exceptuadas las zonas húmedas del Norte de España —zona Galaica, Cantábrica y Asturiana—, no puede lograrse más que a través de un incremento de plantas forrajeras, especialmente de la alfalfa.

Es probable que en el futuro —tal como ha expuesto públicamente nuestro Ministro de Agricultura— los regadíos del Alto Aragón sean precisamente los mayores productores de carne, mediante un sistema de explotación, que pudiera ser de estabulación de

invierno, con aprovechamiento de plantas forrajeras y cereales pienso, y de trashumancia en verano, trasladando el ganado a la zona del Bajo y Medio Pirineo para aprovechar el pasto natural. La colonización de esta zona se está orientando claramente en este sentido.

##### 5. DESARROLLO REGIONAL Y PLANES COORDINADOS.

Estima la Misión que los proyectos de transformación obedecen en muchas ocasiones al exclusivo fin de «coadyuvar al desarrollo regional» (pág. 389). Negamos que la causa determinante de la ejecución de estos proyectos haya sido el elevar las condiciones de vida de unas determinadas regiones españolas, a capricho, sin tener en cuenta los posibles beneficios económicos que reporta a la comunidad nacional. Lo que ocurre es que el aprovechamiento de la riqueza hidráulica de nuestros ríos hay que llevarla, como es consiguiente, a aquellas zonas o regiones en que resulte fácil y posible. Con esto se sigue el criterio de economicidad sentado por la Misión.

Podemos decir que, por ejemplo, el Plan de Badajoz o de Jaén no responden a la sola finalidad de mejorar unas determinadas regiones, sino que obedecen a que esas regiones reunían condiciones suficientes para permitir con éxito la transformación. Que haya coincidido, precisamente, con zonas atrasadas justifica la prioridad y urgencia concedida a las transformaciones en regadío, pues, siendo rentables, permitían al tiempo una importante mejora social. Al igual que se han creado los regadíos de Badajoz, también se han incrementado sensiblemente los de la región Levantina, mediante un mejor aprovechamiento de los ríos Turia, Júcar y Segura. Y nadie puede concebir que la ampliación de los regadíos de Levante hayan tenido su origen en el solo deseo de atender unas exigencias o demandas regionales. Y algo semejante podríamos decir del Bajo Guadalquivir.

Lo que ocurre, y esto también es importante reflejar, es que cuando ha habido que actuar sobre zonas pobres y carentes de una estructura económica suficiente para llevar a cabo la transformación y, sobre todo, reabsorber los efectos que ésta produce en la economía de la región, es cuando se ha recurrido a lo que el Informe denomina «Planes coordinados de obras».

En Levante el regadío es tradicional, existe una base humana idónea y una organización económica suficiente para llevar a cabo por su propio impulso no sólo la sistematización y transformación de los campos, sino la reabsorción inmediata y entrega a los mercados de los productos obtenidos.

Pero cuando la transformación incide sobre zonas de economía pobre es preciso contemplar no sólo la mera transformación, sino, también, todos los aspectos de orden económico, tanto anteriores como posteriores a la obra, y los problemas que plantea la absorción de los productos que el regadío puede proporcionar, todo lo cual hace necesario la coordinación de planes en los que intervienen tanto el Ministerio de Obras Públicas como el de Agricultura y el de Industria.

## 6. CONSIDERACIONES NO ECONÓMICAS.

Con las salvedades apuntadas a lo largo de este comentario, coincidimos en sus líneas generales con la parte del Informe sobre consideraciones de tipo no económico en relación con las obras de regadío, tal como tenía que suceder, ya que es evidente que la política española de regadíos, basada sobre principios económicos, intenta servir al tiempo las exigencias sociales al constituir un medio de distribución de riqueza. El regadío, tal como hemos afirmado, es una inversión rentable. Pero queremos resaltar que las transformaciones fundamentadas en criterios económicos sirven al tiempo a lo social, lo que influye decisivamente en la preferencia hacia esta inversión.

La política agraria no puede basarse exclusivamente en leyes y principios económicos, pues la agricultura no responde solamente a estos estímulos. No sabemos lo que sucederá en el futuro, pero actualmente es así y obliga a enfocar la acción política sobre el campo con criterios económicos, sociales y políticos. Si la agricultura quedase reducida a un simple proceso productivo regido por la ley del beneficio y, por tanto, la tesis del Informe fuera cierta, el campo español, cuando menos el que no produce para la exportación, hubiera sido abandonado, pues la rentabilidad del capital invertido es frecuentemente negativa. Y, sin embargo, incluso el valor de la tierra se mantiene en alza.

En España, el valor de la tierra es muy superior al de su ren-

tabilidad y comparativamente más alto que en los demás países europeos del Occidente. Es posible que en ello influya la falta de espíritu empresarial, unido a nuestro sentido de independencia, que nos inclina hacia un tipo de empresa en la que no hay asociados a los que rendir cuentas, Acaso se den otras circunstancias, todas ellas extraeconómicas. Pero, sea una u otra la causa, todo evidencia que el problema agrario no puede ser resuelto si la solución se fundamenta exclusivamente en principios económicos, pues no juegan en igual medida que en otras actividades. La economía, por un lado, y la técnica, por otro, pretenden ahora sustituir a la política, e igual que fracasaron las reformas basadas en principios sociales, vacías de técnica y de economicidad, fracasarán las que asienten exclusivamente sobre cualquiera de estas bases.

#### 7. RESUMEN FINAL SOBRE REGADÍOS Y COLONIZACIÓN.

El Informe formula una serie de recomendaciones sabidas y lógicas, pero que es probable no se hayan cumplido en todos los casos, tales como ultimar las obras ya iniciadas antes de acometer los trabajos en zonas de nueva actuación; mantener la debida coordinación entre los diversos órganos de la Administración que intervienen en las transformaciones; que las dimensiones de las explotaciones agrícolas individuales que se establezcan en las zonas de regadío aseguren su viabilidad; mejorar las técnicas de producción en los regadíos; atender debidamente a las obras de conservación en los regadíos ya existentes; estudiar la productividad de los diversos proyectos no comenzados, para conceder prioridad a los de mayor rentabilidad con el menor coste, etc. Pero al tiempo formula recomendaciones que son puro detalle o que, por afectar a la organización administrativa, acaso no sea la Misión la más capacitada para aconsejar con acierto.

No quisiéramos acabar nuestro comentario sobre la parte del Informe relativa a los regadíos sin hacer una declaración terminante. A juicio del Informe, nuestra obra de transformación debe ser revisada y, probablemente, limitada. A nuestro juicio, esta posición carece de fundamento y es contraria a nuestros intereses nacionales.

La política agraria seguida en España desde el año 1939 ha



sido definida por una voz autorizada, desgraciadamente desaparecida, como una política de riegos y de bosques, es decir, de repoblación forestal y de transformación de secanos en regadíos. Creemos que en modo alguno ha llegado el momento de suprimir una de las columnas que sostienen nuestra política de desarrollo agrario. Por el contrario, afirmamos que esos dos grandes pilares tienen actualmente igual vigencia que cuando se proclamaron hace años, y que la supresión de una de estas dos grandes líneas de acción puede conducir a desastrosas consecuencias, si bien es posible sólo se manifestasen explícitamente a un largo plazo. Ello no quiere decir, en modo alguno, que tanto en esa acción concreta de los regadíos como en las repoblaciones forestales, así como en otros aspectos de la política agraria, no quepan mejoras y perfeccionamientos, pero dudamos y negamos la posible eficacia de una postura revisionista, concebida como fase previa para el abandono de una de estas grandes líneas de acción, la más importante y en la que se asienta el futuro de nuestra agricultura.

#### IV.—REFORMA DE ESTRUCTURAS

El Informe se refiere después a la reforma de estructuras. Su planteamiento arranca, a nuestro juicio, de una posición errónea que viene prefigurada por la adoptada al tratar de los regadíos. Para el Informe, la reforma de estructuras agrarias es «una alternativa a la extensión de los regadíos y que puede hacer aumentar los rendimientos» (pág. 397). No se trata de ninguna alternativa. La reforma de estructuras es una exigencia, igual que el regadío, y ambas mejoras deben ejecutarse; lo que sucede es que la reforma de estructuras sigue una línea diferente según sea en el secano o en el regadío, y dentro de los primeros según nos encontremos con zonas de un parcelamiento excesivo o en zonas de grandes propiedades.

El Informe recoge una realidad del campo español, muchas veces repetida. Actualmente existen explotaciones constituidas por múltiples parcelas diseminadas, contrastando con otras que, debido a su tamaño excesivo, no se utilizan debidamente, lo que constituye, tanto en un caso como en otro, un obstáculo para el aprovechamiento de los secanos.

El remedio está en la concentración y en la parcelación, y siem-

pre en la mejora de la técnica y en la capitalización. Pero, insistimos, nunca puede presentarse la reforma de estructuras como alternativa a la transformación en regadío, ya que ésta sirve, precisamente, para una racional redistribución de la propiedad en las zonas regables. Vista así la cuestión nos encontramos con la coexistencia de dos agriculturas: una, de regadío, en la que al tiempo que se establece la mejora se ordena la propiedad, y otra, la de secano, que no admite más mejora que la de una reordenación de la propiedad, pues sin ella ni puede mejorarse la técnica, ni cabe una mayor capitalización de las explotaciones.

Si el fin último de la política agraria es la creación de empresas agrarias suficientes, todas estas actividades —regadíos, concentración, parcelación— serán instrumentaciones al servicio de aquella concreta y única finalidad. Es evidente la necesidad de realizar las indicadas operaciones, pero sería erróneo inclinarse por alguna y rechazar las demás, pues la consecuencia sería una permanente rectificación. Aclaremos esto.

No se puede, por ejemplo, transformar en regadío una zona y después concentrar las explotaciones dispersas y al cabo de un tiempo parcelar las explotaciones que excedan de la superficie rentable y suficiente. La reordenación de la propiedad ha de hacerse de una vez. Y como eso es imposible, referido al total de la superficie del país, ha de ejecutarse de una vez, pero limitado a zonas o sectores fácilmente dominables. Finalizada la operación puede pasarse a otra comarca y dejar que una adecuada legislación sobre la propiedad cuide de impedir la repetición de lo sucedido.

Disentimos del Informe en cuanto afirma que la simple redistribución de la propiedad puede producir aumentos importantes en la producción con inversiones relativamente pequeñas de capital. Y disentimos pues la inversión es grande. En esto el Informe incide en lo ya comentado al hablar de las transformaciones, con la diferencia de que, en cuanto a éstas, el Informe computa toda la inversión y ahora cae en el defecto contrario. La simple reordenación de la propiedad es una operación que no exige una fuerte inversión. Pero, frecuentemente, al reordenar se evidencia la necesidad de complementar ciertas explotaciones de tamaño insuficiente, lo que obliga a expropiar otras, que, al igual que en los regadíos, son pagadas por los beneficiarios. Pero no es esto lo importante. Lo que exige una inversión muy fuerte es el montaje de una explotación moderna sobre la nueva estructura agraria.

La tierra, como hemos dicho, es cara. Pero la mecanización de una explotación de secano y su modernización exige un desembolso —sobre todo en explotaciones intermedias— muy superior, en ocasiones, al valor de la tierra. En cualquier caso, una explotación agraria demanda actualmente un capital de explotación importante que puede rebasar a la inversión inmobiliaria. Para obtener un adecuado rendimiento de la empresa reestructurada es necesario, en los secanos sobre todo, una fuerte inversión.

Coincidimos, no obstante, con el Informe en cuanto recomienda se intensifique la acción sobre las fincas manifiestamente mejorables y se dote a esta función de créditos suficientes, y disentimos de nuevo en orden a los regadíos, pues el Informe insiste «en que los regadíos no deben necesariamente acompañar a este programa, que depende únicamente de la determinación de la dimensión óptima de la finca, según las condiciones existentes de suelo, clima, etcétera», ya que el regadío no es necesario acompañe al programa, pues en muchas de esas fincas falta el agua, pero, si la hubiese, en ese supuesto la transformación se impone, pues es la mejor manera de dar estabilidad y diversidad a los aprovechamientos. El regadío, por pequeño que sea en comparación con la extensión general de una finca, condiciona la dimensión óptima de la explotación, que probablemente habría que orientarla hacia un sistema mixto de secano y regadío.

#### 1. CONCENTRACIÓN PARCELARIA.

Al tratar de la concentración parcelaria el Informe desaconseja que el Servicio invierta fondos en «la construcción de puentes, caminos e instalaciones de riego paralelas a la concentración» (pág. 401). Posteriormente, vuelve a insistir sobre este aspecto de la cuestión, y en la página siguiente dice: «La intensidad de la tarea de concentración aconseja también que proporcionalmente se dediquen menos recursos públicos y menos tiempo por el personal a la construcción de caminos, etc.». Esta posición del Informe evidencia una insuficiente observación de la realidad del medio agrario español. La concentración implica una mejora, pero, a su vez, esa mejora aconseja la ejecución de otras paralelas, sin las cuales la primera no produciría todos los efectos deseados.

Como consecuencia de la atomización de la propiedad, el cam-

po español está cruzado por una complicada y extensa red de caminos que sirve a las pequeñas parcelas. Al producirse la concentración cambia la configuración de la propiedad. La mayor parte de los viejos caminos de servicio se incorporan a las tierras de cultivo, pero para dar acceso a las nuevas propiedades se precisa o mejorar viejos caminos subsistentes, o, lo que es más frecuente, crear unos nuevos. La construcción de estos caminos no es una labor ajena a la concentración; es algo tan consustancial a ella, que sin la creación de la red de caminos y de los puentes necesarios no se puede establecer una explotación económica en las nuevas fincas resultantes de la concentración.

En cuanto a los riegos, puede decirse algo semejante. Cuando en una localidad hay posibilidad de realizar pequeñas transformaciones en regadío puede tenderse a la creación de explotaciones de tipo mixto, probablemente las más adecuadas para una racional explotación de las zonas tradicionales de secano, ya que así se consigue romper la rigidez que el clima impone a las alternativas.

Además, al disponer de una determinada superficie regable se aumenta sensiblemente la producción de los lotes de reemplazo que se facilitan a los agricultores. En ciertos casos, los lotes resultantes de la concentración, a pesar de gozar de una rentabilidad sensiblemente superior a la de los anteriores, resultan insuficientes. La transformación en regadío es un medio excelente para obtener de la concentración de una superficie inferior a la necesaria unos lotes de reemplazo de rentabilidad bastante.

Posponer la ejecución de estas mejoras es tanto como realizar una operación costosa, como es la concentración, para dar lugar inmediatamente a rectificaciones, con el consiguiente aumento en el gasto y, sobre todo, difiriendo en el tiempo el aprovechamiento óptimo de las cantidades invertidas y del esfuerzo realizado.

## 2. ARRENDAMIENTOS RÚSTICOS.

Dentro de este mismo capítulo o sección de reforma de fincas, se refiere el Informe a la utilización de las tierras en virtud de contratos de arrendamientos, estimando «que el Gobierno debería conceder alta prioridad a un nuevo examen de la legislación sobre arrendamientos» (pág. 403).

Un problema tan importante, y al que se viene prestando una atención especialísima desde hace cerca de treinta años, no puede ser tratado con la ligereza que lo hace el Informe, dedicando a esta cuestión, prácticamente, una sola página de las muchas que comprende. El índice de las Leyes, Decreto-Leyes, Decretos y Ordenes Ministeriales es un buen exponente de la permanente preocupación sentida hacia los contratos agrarios.

La existencia de un problema social campesino se manifiesta en primer lugar alrededor de los contratos agrarios, prueba evidente de los importantes aspectos sociales que inciden sobre ellos. A medida que surgen nuevos puestos de trabajo que absorben del campo a todos aquellos agricultores que tienen unos ingresos inferiores a los del obrero en general, y se eleva, por tanto, el nivel de vida, decrece sensiblemente «el hambre de la tierra» y los contratos agrarios pierden toda su carga explosiva.

El abandono voluntario de muchas tierras explotadas en arrendamiento por modestos agricultores es claro exponente de este acercamiento hacia un estado de normalidad y, por tanto, de una regresión del problema social agrario.

Los modestos arrendatarios ostentan la doble condición de asalariados y pequeños empresarios, y cuando el total que obtienen por estas dos actividades resulta inferior al que alcanza el obrero en general, renuncian a su condición de modestos empresarios, pues no encuentran aliciente para continuar en esa situación, que pueden mejorar ocupando un nuevo puesto de trabajo.

El Informe olvida también que el elemento «tierra» va perdiendo, poco a poco, importancia decisiva en el proceso productivo. Cuando la producción no exigía aportación de fuertes capitales, la técnica era rudimentaria y el principio de organización apenas si tenía trascendencia, la producción descansaba en la tierra y el trabajo. De aquí que la relación de estos elementos actuase en ocasiones como un factor disgregador. Actualmente la producción descansa en los múltiples elementos indicados, por lo que la tierra ha pasado a ser un elemento más del capital; de ello se desprende que los contratos agrarios, que son el medio para que el agricultor disponga de una tierra de otro propietario, dejan de constituir un elemento importante para la ordenación agraria, y la objeción de que dificultan la realización de mejoras no hace otra cosa que reafirmar la improcedencia de esta forma usual de llevanza de la tierra, desde el punto y hora en que el proceso

productivo de la agricultura ha de ser consecuencia del establecimiento de nuevas mejoras.

De aquí que resulte perfectamente explicable que el agricultor, que tanto ha luchado por conservar la tierra, la abandone en muchos casos, incluso sin hacer cuestión del contenido patrimonial del contrato, y el propietario, que tanto luchó también para recuperarla, con el deseo indeclarado de cederla a mejor precio, se encuentre obligado a llevarla por sí, pues no encuentra con quién sustituir al antiguo cultivador. La prórroga forzosa, unida a cierta indemnización por el abandono de la tierra, puede ser el medio para llegar a la resolución de estos contratos, haciendo innecesario revisar la legislación de arrendamiento.

Entendemos que no es tan fácil como pretende el Informe, sin arrancar de unas determinadas condiciones, revisar la legislación de arrendamientos. En tanto en cuanto no se expongan las razones que han de servir como presupuestos de la proyectada reforma, no es posible pronunciarse en definitiva sobre la crítica que deja enunciada el Informe, ya que ni tan siquiera recoge los múltiples aspectos y razones que pueden aducirse en favor de una u otra posición y a las que nosotros hemos aludido muy de pasada.

Ello no quiere decir que no puede estudiarse, como se ha estudiado y se tiene en permanente estudio, la legislación sobre arrendamientos rústicos, pero será forzoso convenir que, de momento, lo único interesante es prorrogar los contratos, asegurar la permanencia voluntaria de los agricultores y seguir paralelamente una línea de creación de riqueza y de puestos de trabajo, pues todo ello nos dará por resuelto el problema, hasta ahora agudizado, de los contratos agrarios, sin necesidad de operar directamente sobre éstos.

### 3. PROPIEDADES COMUNALES.

Seguidamente el Informe dedica otro apartado a las propiedades comunales y hace la declaración de que existe una gran extensión de terrenos comunales, del orden de 7.900.000 hectáreas, en el año 1958, por lo que aconseja que «la transferencia de tales tierras a propiedad privada podría constituir una aportación importante a la productividad general de la agricultura» (pág. 404). Debe ignorar la Misión que la propiedad comunal española, de

gran importancia y enorme arraigo en la conciencia nacional, fué transferida masivamente a propiedad privada, y que los restos que todavía, milagrosamente, se conservan, los 7.900.000 hectáreas a que alude el Informe, no son más que terrenos pobres y de muy escaso aprovechamiento. Sin embargo, es posible que, como caso excepcional, exista alguna parcela aprovechable dentro de esa propiedad comunal, pero, por ser la excepción, puede asegurarse que el problema agrario español no ha de resolverse por la transferencia a dominio privado de esas tierras. En cambio, lo que es seguro es que la apertura de esta posibilidad privaría a las comunidades de todo su patrimonio, con evidente perjuicio social y sin ninguna ventaja para la producción.

Además, esta sugerencia del Informe es incongruente con el resto del mismo, ya que si las tierras óptimas o, por lo menos, dedicadas actualmente al cultivo de secano, y que constituyen la gran superficie de la Meseta castellana, han de destinarse a otros aprovechamientos inferiores, como el pastoreo, no tendría sentido que las tierras comunales, de muy discutible aprovechamiento agrario, deban ponerse en cultivo cuando actualmente no resisten la competencia de las que, según el Informe, no solamente están en el límite de lo que pudiera entenderse como tierras marginales, sino que las incluye, de una manera decidida, en el capítulo de aquellas que deben quedar fuera de las cultivables.

El Informe contempla después y dedica algunos epígrafes al estudio de las siguientes cuestiones: conservación del suelo, mejora de semillas y del ganado, control de enfermedades y plagas, abonos, maquinaria, investigación técnica y servicios de extensión agrícola y educación técnica.

Nada fundamental tenemos que decir a este respecto desde el momento en que el Informe se limita a una simple formulación de recomendaciones que coincide en sus líneas generales con cuanto se viene haciendo. Y es una lástima que no hayan dedicado una mayor atención a estas cuestiones, tan importantes para la agricultura del futuro.

Un solo aspecto quisiéramos recoger en este comentario, y es el que se relaciona con el punto de vista de la Misión sobre los abonos de producción nacional. Dice el Informe: «Empero, el que haya aranceles del 10 al 20 por 100 para las importaciones de fertilizantes, indica que hay algún margen para reducir los precios. Cabe preguntarse si la industria nacional de fertilizantes

necesita esta protección, concebida a costa de la productividad de los agricultores» (pág. 410).

Abaratar costes de las materias indispensables a la producción agraria es, indudablemente, necesario. Pero hay que plantearse el problema de si un transitorio abaratamiento del mercado exterior en ciertas materias convenientes y necesarias para la producción, como los abonos —que acaso obedezca a especulaciones de los grandes grupos del capitalismo internacional—, puede dar como resultado la pérdida de las importantes inversiones hechas en España con el fin de conseguir una producción nacional de fertilizantes.

Con esto enlazamos, en cierto sentido, con la idea, inicialmente expuesta, de que no debemos perder de vista en ningún momento las consecuencias derivadas del aislamiento económico de España, que determinó, entre otras cosas, el que se forzara la instalación de fábricas de fertilizantes, pues durante muchos años tuvimos que sufrir las consecuencias de su falta.

El no fijar un límite prudente de protección a nuestra industria nacional de fertilizantes puede, sin duda alguna, constituir, a trueque de una mejora circunstancial, un daño sensible e importante en nuestra producción futura.

#### V.—POLITICA PARA FACILITAR CAMBIOS EN LA UTILIZACION DE LOS RECURSOS

La última parte del Informe se dedica a estudiar la política para facilitar cambios en la utilización de los recursos. Al iniciar esta parte, el Informe afirma rotundamente lo siguiente: «Será necesario que el Gobierno cambie desde la base la orientación de su política agrícola» (pág. 415).

Al comenzar el presente trabajo hemos manifestado que debemos encararnos con el futuro con espíritu abierto para aceptar cuantas modificaciones sean precisas, siempre que no afecten al propio orden político. Quisiéramos puntualizar ahora que no se nos escapa que para ciertas mentes rencorosas, acampadas fuera de nuestras fronteras, un plan económico puede constituir una palanca poderosa para alterar todo el esquema político. A los que así piensan, será preciso recordarles que el desarrollo futuro ha de tender a una mejor distribución de la riqueza y, por consi-



guiente, al bienestar social; y si, ciertamente, no son razones de conveniencia política, sino de justicia social, las que impulsan a iniciar este proceso de desarrollo, los principios políticos sobre los que se basa el nuevo orden han de quedar consolidados a consecuencia del esfuerzo colectivo para un mejoramiento de las clases más bajas de la sociedad.

No creemos que haya que cambiar desde la base la orientación de la política agraria. Creemos, sí, que hay que ampliar la base de esa política, lo que es cosa muy diferente.

La política agraria seguida hasta ahora se ha fundado —tal como hemos expuesto— en los mismos principios en que ha de orientarse el desarrollo futuro: creación de riqueza y mejor distribución de la misma. Si ésta ha de ser la directriz del mañana, no vemos pueda producirse un giro decisivo en uno de los sectores económicos, precisamente si ya se venía configurando hacia idénticas metas.

A nuestro juicio, no ha de producirse una alteración en cuanto a la política de riegos, máxime cuando tenemos iniciado un catálogo inmenso de grandes obras, algunas en fase muy avanzada. No tendrían que existir las razones ya aducidas en defensa del regadío, y ésta sola sería de por sí suficiente para terminar, cuando menos por razón económica, los trabajos en marcha. Pero es que estimamos que los planes se ampliarán con nuevos proyectos, sometidos, si se quiere, a unos previos estudios de rentabilidad para señalar el área más interesante para el aprovechamiento de los caudales de agua disponibles.

Tampoco creemos se vaya a abandonar la política de repoblación forestal. Ni mucho menos la de reforma de estructuras. Ni la de autosuficiencia del mercado español en productos agrarios. Ni la de incremento de nuestras exportaciones agrarias.

No son las grandes líneas de acción las que habrán de ser abandonadas. Lo que suponemos sucederá es que serán complementadas para buscar una más amplia transformación agraria, apelando para ello a los propios agricultores y con reserva para el Estado del ámbito hasta ahora sometido a su iniciativa, pues la experiencia demuestra que no ha asumido más responsabilidad que la necesaria y en orden a funciones donde, por su complejidad, es imposible que la iniciativa privada actúe con éxito. Estimular, programar y promocionar son nuevos y trascendentes aspectos que hay que canalizar para que el esfuerzo de esa iniciativa

privada venga a completar el cuadro de realizaciones necesarias.

Como señaló nuestro Ministro de Agricultura, don Cirilo Cánovas, al dirigirse al Pleno de las Cortes Españolas en su sesión de 13 de abril de 1962, hacen falta menos propietarios y se necesitan más empresarios. La creación de empresas económicamente viables y socialmente perfectas es la gran tarea que se ofrece a los propietarios de tierras. Para lograrlo habrá que arbitrar una serie de medidas directas e indirectas. Esta es la complementación a que se aludía, que no supone, en modo alguno, una alteración desde su base de la política agraria, sino que viene a ser la reafirmación de esas bases, que, por ser sólidas y asentarse en la auténtica conveniencia de los intereses generales, deben no sólo mantenerse, sino ampliarse, adicionando nuevos medios para que dentro de la misma orientación se ensanche el cuadro de realizaciones y dando entrada masiva a la iniciativa privada para lograr resultados más extensos, que abarquen a la totalidad del territorio nacional.

#### 1. TRIGO.

Dentro del epígrafe «Política para facilitar cambios en la utilización de recursos», el Informe contempla después una serie de cuestiones concretas, que son el Trigo, la Ganadería, los Montes y la Estabilización del mercado. Como pórtico a la sección dedicada al trigo, el Informe dice lo siguiente: «La autosuficiencia en cereales panificables ha sido la base de la política agrícola» (pág. 417).

Negamos en absoluto que la política agrícola haya girado alrededor del trigo. Todo lo más que habrá girado en esa órbita será la política de abastecimientos.

El trigo o los cereales panificables han influido muy decisivamente en la política de abastecimiento, pero, de no querer contemplar el problema a este nivel, habrá que elevarlo entonces todavía más, para estimar que el trigo ha sido un producto condicionante de nuestra política en general. La exigencia de adquirir trigo para abastecer a la población española ha ejercido influencia importante en nuestras relaciones económicas internacionales.

Sigue diciendo el Informe que «el objetivo del Gobierno, tomando el promedio de varios años, está a punto de ser alcanza-

do» (pág. 418). Se refiere, claro es, a la autosuficiencia en trigo. No obstante, el Informe añade, unas líneas más abajo, «que el objetivo de autosuficiencia se está logrando a un coste considerable» (página 418), y a renglón seguido se formulan unas condiciones en orden a los rendimientos. Habría que estimar que esta afirmación del Informe se basa en que existen unos costes de producción del trigo muy altos y que, por ende, el precio de este cereal resulta en España extraordinariamente elevado. Todo parece indicar que es la intención, pues cuando el Informe establece la conveniencia de ir a una reorientación sustancial de la política triguera, recomienda, entre otras cosas, que «el Gobierno debería anunciar que, como base de su política, el precio subvencionado del trigo se reducirá poco a poco y finalmente se eliminará» (pág. 419).

Es difícil deducir de las páginas del Informe las causas que hayan podido mover a la Misión para llegar a la consecuencia de que existe un precio subvencionado del trigo. Existen, ciertamente, dos precios del trigo, a los que ni tan siquiera alude el Informe, uno a efectos de renta y otro, mayor, para las compras que realiza el Servicio del Trigo, pero en ningún modo existe lo que el Informe llama «precio subvencionado» del trigo. Es más, el trigo español tiene un precio de compra por el Servicio —o sea el que la Misión entiende como subvencionado— inferior al que tiene normalmente el trigo en los países del Mercado Común y que es el que sirve para la fijación del precio del pan, sin aportación alguna o subvención. La Misión podría afirmar, y no le resultaría difícil de acreditarlo, que el precio del trigo en España es superior al de los excedentes que exportan los países predominantemente productores de este cereal, como son Argentina, Australia, Canadá o Estados Unidos. Pero deducir de aquí que el trigo español no está en línea competitiva con el europeo es totalmente erróneo.

Pero es que ni aun admitiendo que estuviese establecido un precio subvencionado habría razón para suprimir, sin motivos muy fundados, esta subvención, pues el propio país en que ha nacido el libre cambio mantiene para los productos agrícolas esta misma política. Como prueba de ello basta aducir el trabajo publicado por el Primer Ministro inglés, Mac-Millan, en octubre de este año, con el título *Gran Bretaña, la Commonwealth y Europa*, en el que, entre otras cosas, afirma: «Será preciso establecer cambios en nuestro sistema de subvenciones a la agricultura, y esto ha dado lugar a

ciertas inquietudes, por temor a que se ponga en peligro el nivel de vida de los agricultores. Pero ya hemos dado a éstos *absoluta seguridad de mantener un nivel aceptable, y la Comunidad ha hecho algo semejante con sus campesinos*».

No hay, pues, razón alguna para modificar nuestra política en cuanto tiende a la autosuficiencia en cereales panificables. Es evidente que, como dice el Informe, «España no posee una ventaja comparativa en el cultivo del trigo que justifique la producción para la exportación con carácter regular» (pág. 420). No obstante, como hemos afirmado antes, los precios españoles del trigo permitirían, en determinados supuestos, una posible colocación de excedentes en Europa, por lo menos en trigos de determinadas calidades.

Ahora bien, llamamos la atención de que la política seguida por el Gobierno en orden al trigo no ha estado nunca proyectada hacia la exportación y sí sólo a procurar la autosuficiencia, pues nadie puede asegurarnos, más que lindando con la irresponsabilidad, que las cosechas excepcionalmente malas serán «cada vez menos frecuentes» (pág. 420). Tenemos que pensar que, desgraciadamente, pueden presentarse años de cosechas bajas, y, debido a que las oscilaciones son en España fuertemente acusadas, tampoco podemos dar como posible la conservación de una reserva suficiente, pues ello implicaría mantener un almacenaje de 10 ó 15 millones de quintales métricos, que es la oscilación que de hecho se da en la producción triguera española.

Por lo tanto, y mientras no hayamos logrado una ampliación en los regadíos y, a través de ellos, una estabilización en las producciones, aunque sea en cultivos de valor bajo, no estamos en condiciones de abandonar las tierras que actualmente se dedican al cultivo de ese cereal, salvo que se encuentren en condiciones claramente marginales, y desde luego, de ningún modo, la Meseta Central. Es seguro, además, que una reestructuración de la propiedad ha de permitir al cultivo mecanizado rendimientos aceptables y a precios inferiores a los actuales en todas esas tierras, que pueden coadyuvar eficazmente a mantener la autosuficiencia y a elevar el nivel de vida de los agricultores.

La natural transición del cereal al pasto o a la silvicultura, que, según el Informe, ha comenzado, solamente se da en tierras muy marginales. Lo que sí se da, y se viene dando, es el abandono de las tierras, porque los agricultores se desplazan a otras localida-

des, y las pequeñas parcelas que cultivaban, que constituyen un soporte insuficiente para una empresa capaz de mantener a la familia en un decoroso nivel de vida, no se destinan de una manera premeditada a una evolución productiva, pasando del cultivo agrícola al pasto, sino que quedan, sencillamente, abandonadas. Se trata, pues, de tierras de cultivo susceptibles de un aprovechamiento económico, pero que se abandonan como consecuencia no de la naturaleza de las mismas, sino de una defectuosa distribución de la propiedad.

## 2. GANADERÍA.

El Informe inicia la rúbrica general de ganadería con una declaración coincidente con el criterio sustentado por cuantos han estudiado este problema, y que estriba en prever, como consecuencia de una elevación del nivel de vida, la necesidad para el futuro de «incrementar el suministro de proteínas de origen animal (carne, leche, queso y aves de corral) para el consumo humano» (página 421). Parecería, pues, lógico que, después de esta declaración, estudiase las posibilidades de incrementar la ganadería española, sobre todo en las especies productoras de carne, o sea con ganado bovino, ovino y porcino. Sin embargo, a lo largo de las páginas dedicadas al estudio de este problema, el Informe, reiteradamente, se refiere a una sola de las especies ganaderas, dando una prelación excepcional al ganado ovino, hasta el extremo de que, rompiendo la línea general de los principios sobre los que se asienta la totalidad del Informe, admite la posibilidad, e incluso la conveniencia, de que el Gobierno conceda «algún tipo de subvenciones a las inversiones» o «la concesión de subvenciones en forma de créditos especiales o de subvenciones parciales para la adquisición de ovejas» (pág. 424).

El Informe se inclina por una agricultura mixta, que «combina los cultivos con la ganadería y que se ha desarrollado en escala muy limitada, excepto en el Norte» (pág. 421). Olvida el Informe que no se trata de ningún capricho y que la agricultura mixta se ha establecido sobre el único sector del territorio nacional donde era posible este tipo de explotaciones.

Toda la vertiente Cantábrica, por su pluviosidad, permite una mejora de los pastos, la producción de heno y el mantenimiento

del ganado vacuno, circunstancia que no se da, naturalmente, en ninguna otra región española, salvo en la falda del Pirineo y alguna que otra contada región montañosa de Andalucía o de la Meseta.

Sin embargo, la extensión de los regadíos ha de permitir, necesariamente, la extensión del ganado vacuno estabulado, no sólo por lo que el Informe señala cuando dice «es particularmente importante introducir la ganadería en las zonas de regadío si se ha de mantener y mejorar la condición del suelo» (pág. 421), sino, además, por la posibilidad de aprovechar las nuevas zonas regables para producir forrajes y cereales de pienso, y, a su amparo, establecer un aprovechamiento ganadero, fundamentalmente en ganado vacuno, que satisfaga las exigencias de la demanda, cada vez crecientes.

El Informe afirma que «la expansión de la ganadería depende en gran medida de que se disponga de más y mejores tierras de pastoreo» (pág. 422), pero es lo cierto que no son tierras de pastoreo mejores las que hacen falta, sino tierras de cultivo agrícola, mejoradas a través del riego y susceptibles de producir forrajes, las que harán posible el incremento de la ganadería española.

El Informe sigue diciendo: «En la franja de alta pluviosidad hay una importante extensión de terrenos forestales insuficientemente utilizados, que podrían emplearse para producir pastos» (página 422). Estos terrenos forestales, situados en tierras de alta pluviosidad, tienen actualmente un aprovechamiento en madera infinitamente más rentable desde el punto de vista económico, especialmente en especies de crecimiento rápido, con destino, entre otros usos, a la obtención de celulosa. Hay que prever un desplazamiento de la zona de actual aprovechamiento ganadero, lo que ya de por sí exige estudiar la futura ubicación de ese ganado, aun en el supuesto de que no se produjera un incremento en su censo. Pero si tenemos en cuenta la demanda creciente, hay que pensar, necesariamente, en el acierto de la orientación señalada, extendiendo el ganado vacuno en zonas de nuevos regadíos, algunas como la ya mencionada del Alto Aragón.

Como señalábamos al principio, el Informe dedica una especial atención al ganado ovino, y en general nada tenemos que objetar, salvo en lo que se relaciona al posible aumento del censo de este ganado. Todo cuanto se haga para incrementar el rendi-

miento lechero y fomentar el establecimiento de instalaciones para la elaboración de quesos nos parece interesante, si bien debemos insistir en que este ganado debe ser considerado como un aprovechamiento complementario de la explotación agrícola y nunca como explotación independiente.

Salvo en muy contadas regiones españolas, tales como el Valle de Alcudia, resulta imposible pensar en un aprovechamiento ganadero a base de ganado ovino desligado de una explotación agrícola, por más que pueda admitirse un ciclo de rotación del cultivo más amplio con el fin de tener una parte de la hoja de siembra dedicada a pastos.

Sin embargo, es discutible si actualmente una explotación mecanizada puede admitir fácilmente, si su extensión no es excesiva y la maquinaria permite una rotación mínima de cultivo, el tener inmovilizada esa maquinaria existiendo tierras que podrían ser cultivadas. Relacionando este extremo con lo dicho anteriormente al hablar del trigo, llegaremos a la conclusión de que no hay por qué prever un futuro abandono de cultivo de las tierras de la Meseta, y, por tanto, no es fácil se den los supuestos sobre los que el Informe opera y que llevan a la conclusión de un extraordinario aumento del ganado ovino.

No dejamos de llamar la atención sobre la omisión del Informe a todo cuanto se relaciona con el fomento del ganado vacuno, fundamental tanto por su producción de carne, como de leche.

En un extremo coincidimos totalmente con el Informe, y es en lo referente a la defectuosa distribución de los productos agrícolas y en la crítica que el Informe deja sentada sobre los ineficaces sistemas de comercialización, por lo que coincidimos en su opinión sobre la conveniencia de «crear un sistema eficaz de comercialización de productos agrícolas que abarque todo el país. Cabe preguntarse si el actual sistema de controles y exacciones locales está en armonía con esta finalidad» (pág. 425).

Respecto de su recomendación de que se modifique «la Ley de Pastos, Hierbas y Rastrojeras, ya que la actual legislación permite que los Municipios monopolicen, para uso local, los pastos y las rastrojeras, excluyendo los rebaños trashumantes» (pág. 422), aceptamos que sea posible una modificación y un perfeccionamiento de la Ley de Pastos, pero disentimos en orden a los presupuestos que han de servir de base a la modificación. Entendemos que los pastos de una localidad deben servir con preferencia a los ga-

nados locales, sobre todo cuando se trata de ganados estables, pues, como ya hemos indicado, la ganadería ovina debe ser estimada como un aprovechamiento secundario de las tierras de labor.

### 3. MONTES.

En la parte dedicada a los montes, el Informe, después de ensalzar el excelente servicio forestal español y calificar la obra de repoblación forestal como de «impresionante», se refiere a la gran demanda de productos madereros que hay que prever en el futuro, habida cuenta, fundamentalmente, de que el consumo nacional de dichos productos «es bajo, pero va aumentando rápidamente y aún en la actualidad» (pág. 426). Sigue diciendo que España importa grandes cantidades de madera, por lo que habría que incrementar la producción de los bosques para atender la demanda nacional y, tal vez, sigue diciendo el Informe, para conseguir «un excedente que podría exportarse a precios favorables» (pág. 426). Probablemente, en este aspecto, el Informe no haya tenido en cuenta que en los momentos actuales es acaso difícil incrementar la producción maderera de los montes, pues los bosques no pueden aprovecharse con un rendimiento de madera superior al de su crecimiento anual y el rendimiento de la superficie repoblada tardará todavía bastantes años, salvo en la zona húmeda del Norte, en poder proporcionar este aumento de producción que el Informe ve como posible.

Ahora bien, si esto puede ser estimado como un aspecto negativo, existe otro positivo que el Informe no tiene en cuenta, y es el posible aprovechamiento de las maderas procedentes de las provincias africanas, de las cuales actualmente España viene obteniendo cantidades de madera que satisfacen, junto con la producción nacional, gran parte de la demanda y sirven al propio tiempo para atender algunos mercados extranjeros en madera en bruto y productos elaborados. Además, y como ya se ha indicado, en la zona Norte de España será posible el desplazamiento de áreas hasta ahora ocupadas por explotaciones mixtas, debido a la extensión que va tomando el eucaliptus, y algunas otras especies de crecimiento rápido, que proporcionan, sin duda alguna, un aprovechamiento económicamente más rentable que el de las antiguas explotaciones a que se alude.



Para el Informe convendría señalar a la política forestal una orientación que se basase sobre estos principios: el primero, transferir al pasto algunas de las regiones de baja altitud, incluidas actualmente en el dominio forestal, y el segundo, el desplazar el centro geográfico de las repoblaciones que llevan a cabo los Servicios Forestales, del Norte de España a las zonas de la Meseta y de Andalucía. En la primera de las propuestas acaso olvide el Informe la naturaleza del medio, ya que en estas regiones de baja altitud, si se hace excepción de la vertiente cantábrica, es difícil que puedan ser transferidas al pasto, pues, debido a la baja pluviosidad, no va a resultar posible el abandono de su estado actual, que no es el de bosque, sino, generalmente, matorral, para su transformación en pastos económicamente aprovechables. Ello no obstante, hay que reconocer que la técnica actualmente facilita medios, o por lo menos está en vías de poderlos facilitar, para que puedan transformarse en pastos económicamente rentables tierras pobres de baja altitud, de muy poca fecundidad y con baja pluviosidad.

Las tierras de altura media en determinadas vertientes, como ocurre en el área mediterránea, han sufrido y sufren una constante erosión. El bosque o simplemente el matorral son el medio para combatirla. En tales regiones la erosión es un fenómeno derivado del irregular régimen de lluvias, pues la sequía constante se ve cortada por precipitaciones de una magnitud insospechada que ocasionan frecuentes inundaciones en las tierras bajas. De aquí la inconveniencia de modificar el aprovechamiento en las zonas de altitud media, salvo que se disponga de un cultivo que, siendo rentable, evite al tiempo los arrastres, reteniendo el agua de lluvia.

En cuanto al desplazamiento de las repoblaciones de Norte a Sur, no lo encontramos justificado. El Informe parece pretender —puesto que lo anuncia al mismo tiempo que esta segunda recomendación— confiar a empresas privadas el desarrollo de la repoblación en las tierras forestales más lucrativas del Norte, e igualmente en Sevilla y Huelva. El Informe debe referirse, forzosamente, a las tierras aptas para repoblación de eucaliptus, pero acaso ignore que los particulares tienen actualmente todo tipo de posibilidades para dedicar las tierras forestales a estos aprovechamientos. Precisamente existen algunas empresas que llevan a cabo una labor de repoblación de eucaliptus en la vertiente can-

tábrica, extraordinariamente importante, con el fin de atender con esta madera a la obtención de pasta de celulosa, necesaria a su industria. Tal labor no ha entrado en colisión, en absoluto, con los Servicios Forestales. Los propietarios, y en algunos casos los Aluntamientos, convienen libremente con las empresas las condiciones de la repoblación, de manera tal que, al igual que hace el Patrimonio en sus consorcios, tierras que en algunos casos eran improductivas, se han transformado en una fuente de ingresos muy importante para los Municipios o para los particulares beneficiados.

Por otra parte, no debe dejarse de consignar que este desplazamiento que aconseja el Informe responde a su creencia de que hay que abandonar tierras dedicadas actualmente al cultivo de cereales para transferirlas a la silvicultura, y ya hemos indicado las razones que, a nuestro juicio, desaconseja esta transferencia y, en su consecuencia, el daño económico que supondría mientras exista posibilidad de aprovechamientos agrícolas absolutamente rentables. A nuestro juicio, la repoblación debe continuarse en ciertas regiones españolas, como ocurre en la vertiente cantábrica, en el Pirineo e incluso en las costas del Sur, en la provincia de Huelva concretamente.

Esto no quiere decir que haya que abandonar totalmente la posibilidad de realizar repoblaciones antieconómicas o aparentemente antieconómicas, pero este tipo de repoblaciones debe responder a otros principios y criterios, tal como ocurre con las zonas de influencia de los pantanos, donde el peligro de aterramiento es muy fuerte y, por lo tanto, lo que se invierte en las repoblaciones de las cuencas protectoras de los vasos de los pantanos, si aparentemente puede resultar improductivo, tiene un gran interés para conservar la capacidad de los embalses, con lo que, en definitiva, se mantiene la eficacia, la producción y rentabilidad de una inversión extraordinariamente fuerte, como es la correspondiente a los pantanos.

Aparte de otras recomendaciones relacionadas con la organización administrativa, cuyos aspectos quisiéramos eludir en esta nota, el Informe hace referencia a que una gran parte de los fondos que se facilitan para las repoblaciones los recibe el Patrimonio Forestal con la obligación de abonar al Tesoro el interés legal del dinero, o sea el 4 por 100, y duda el Informe de que pueda

obtenerse un rendimiento directo en todas las repoblaciones suficiente para abonar este interés, por lo que viene a recomendar se tenga en cuenta que los beneficios de los trabajos forestales son fundamentalmente indirectos y revierten en favor de otras actividades, por lo que acaso este interés no debiera girar sobre las cantidades aportadas a la repoblación.

Esto es evidentemente cierto, pero contrasta esta posición con la seguida por el Informe en cuanto a otras inversiones agrarias que gozan de la misma condición de ser rentables directamente, pero, sobre todo, indirectamente, y favorecen a otras actividades productivas del país. Y si entonces, y referido a aquéllas, el Informe se inclina por la supresión de todo tipo de subvenciones, no habría razón para que se establezca inicialmente una diferenciación entre el sector agrícola y el forestal.

Creemos que, tanto en una como en otra actividad, habrá que seguir una política de subvenciones en ciertos casos y, en general, de reducción del tipo de interés o algo semejante, siempre que se trate de transformaciones o mejoras que por su propia naturaleza, y siendo productoras indirectas de enormes beneficios sociales, no tengan en sí mismas, o por lo menos durante un período de tiempo, rentabilidad suficiente para hacer frente a las cargas financieras que representa la instauración de este tipo de mejoras.

Recomienda también el Informe que, teniendo en cuenta que una gran proporción de tierras forestales son de dominio privado y quedan, por lo tanto, al margen de los programas de repoblación financiados por el sector público, debiera establecerse una política de crédito y asesoramiento técnico, con el fin de que los particulares puedan realizar repoblaciones forestales, coadyuvando así a la labor general del Estado. Existen disposiciones vigentes tendentes a esta finalidad, que han permitido la repoblación de extensiones de cierta importancia y que, debido a la limitación en los créditos procedentes del sector público, establecida a raíz de la estabilización, han quedado prácticamente suspendidas por falta de dotación presupuestaria suficiente. Si realmente el Plan de desarrollo habilita créditos del sector público para estimular el proceso productivo de todos los sectores económicos, no creemos se omitan estas ayudas, que tan eficaces resultados han proporcionado.

#### 4. ESTABILIZACIÓN DEL MERCADO.

Analiza después el Informe otro aspecto diferenciado de los anteriores, y es la estabilización del mercado. Aquí rompe totalmente la línea que venía manteniendo a lo largo del Informe para admitir posiciones perfectamente convenientes e incluso deseables, pero que se oponen a las dogmáticas que ha venido postulando a lo largo de las páginas anteriores.

Admite el Informe que, como consecuencia de un aumento de la producción, «tal vez sea necesaria la intervención del Gobierno en el mercado, a fin de estabilizar los precios de otros productos agrícolas» (pág. 429). Y seguidamente, con el fin de eliminar las fluctuaciones y atender a la estabilización, aconseja «la fijación por el Gobierno de un precio garantizado» para un número seleccionado de productos agrícolas antes que empiece la época de cultivo, y al mismo tiempo «la intervención del Gobierno en el mercado para comprar, almacenar, vender y desarrollar las demás actividades que sean necesarias para mantener los precios anunciados». Nos encontramos, pues, según el Informe, que para un número seleccionado de productos agrícolas, que habrá que entender que son aquellos que se consideran fundamentales para el abastecimiento o acaso fundamentales para el sostenimiento de la agricultura, hay que admitir que el Gobierno fije un precio garantizado.

Ahora bien, el señalamiento de un precio —como es lógico, y el Informe así lo reconoce— no bastaría para nada, pues el Gobierno con la fijación de ese precio no hace otra cosa que señalar un tope mínimo, pero el comercio podrá después adquirir o no esos productos. Para salvar ese escollo y hacer eficaz el precio mínimo de aseguramiento, habilita el Informe la posibilidad de que sea el propio Gobierno quien adquiera, almacene y venda los productos cuyo precio ha garantizado previamente, siempre que los agricultores los entreguen voluntariamente.

Ahora bien, el Informe establece la cautela de que un sostenimiento artificial en los precios puede ocasionar, si el nivel se fija en un tope excesivo, la acumulación de excedentes, y para colocar en el mercado estos excedentes habría que producir una baja, por lo que resultarían unos precios primados. Por ello, el Informe recomienda que la fijación de esos precios mínimos esté por de-

bajo del nivel de equilibrio y a la par, que el número de productos para quien se da la garantía sea el mínimo indispensable.

A juicio nuestro, la estructura de garantía que propone el Informe queda rota cuando puntualiza el alcance. El Informe añade que la finalidad del programa consiste en reducir la inestabilidad de los precios, no en asegurar a los agricultores un nivel determinado de renta. No vemos que esta política pueda determinarse por el solo fin de mantener una estabilidad de los precios, porque ese precio de mantenimiento, aunque sea algo inferior al del nivel de equilibrio, ha de estar basado en el nivel de renta de los agricultores.

Realizar un esfuerzo de esta naturaleza pensando que los agricultores van a quedar garantizados por un precio mínimo que, a su vez, lo único que garantiza es una pérdida a los agricultores y, por ende, una disminución de su nivel de vida y provoca al tiempo una desapepetencia hacia la producción y obtención de esos productos, sería tanto como llevar a los agricultores a un engaño.

Si lo que interesa es estabilizar unos precios, será porque los productos que se quiera estabilizar son interesantes al consumo o a la producción, y para que los agricultores se inclinen hacia su cultivo es necesario que se asegure un mínimo de beneficio. En otro caso, es evidente que no se obtendrá ninguno de los resultados previstos y que el programa podrá ser muy hermoso, señalará un número determinado de productos y unos precios estabilizados, pero no habrá ocasión de usar de esos precios de garantía, porque nadie se dedicará a obtener esos productos garantizados, debido a que el precio está muy por debajo del costo real del producto.

Para aumentar la producción, cuando menos mantenerla, hay que asegurar los precios a niveles que sirvan de aliciente a los cultivadores. Existe la tendencia, para combatir la inflación, de señalar precios a los productos, favoreciendo a los consumidores. Esta situación es consecuencia de la política que hubo necesidad de seguir en las épocas de escasez alimenticia, pero actualmente no puede mantenerse, desde el momento en que han variado sustancialmente los supuestos y los precios no pueden estudiarse desligados de los niveles de renta. Si a todo esto añadimos que el nivel de vida de los consumidores urbanos es, por lo general, muy superior al de los agricultores, se desprende que tampoco hay una causa de justicia social que pueda aconsejar esta medida. Y si, además, la rentabilidad del sector agrario es mínima, la fijación

de un precio de garantía a nivel inferior al necesario para asegurar un beneficio suficiente no es el camino mejor para mantener la producción, que en una sola campaña puede quedar sensiblemente aminorada.

La otra aparente preocupación del Informe es que, una vez establecido el sistema, el Gobierno cese en sus actuales operaciones de transformación y distribución, que pueden ser efectuadas por las Empresas privadas; y es probable, sigue diciendo, que los primeros productos a los que haya que aplicar ese sistema sea a los cereales, exceptuado el trigo, y a las leguminosas. Realmente, para hacer esta recomendación bastaba con que el Informe se hubiera atendido a lo que viene haciendo el Gobierno desde hace muchos años, que no es otra cosa que fijar un precio al trigo y, consecuentemente, una serie de precios de paridad para los restantes cereales y leguminosas, recibiendo el Servicio exclusivamente las cantidades que los agricultores voluntariamente facilitan al precio de paridad.

#### VI.—POLITICA PARA LAS AREAS DEPRIMIDAS Y GRUPOS DE RENTA BAJA

Hechas estas consideraciones sobre el trigo, sobre la ganadería, los montes y la estabilización del mercado, el Informe abre un epígrafe que dedica a la política para las áreas deprimidas y los grupos de rentas bajas.

La despreocupación que refleja el Informe hacia los aspectos sociales que entrañan estas áreas deprimidas, sobre todo hacia los hombres que habitan sobre esas áreas deprimidas, es, sencillamente, impresionante. Ni tan siquiera se esfuerza por encontrar una solución, y llega a la consecuencia que incluso la mayor tasa posible de desarrollo económico puede producir tan sólo un mejoramiento lento y gradual de la situación de alguno de los grupos de rentas más bajas, y afirma después que no es probable que ningún enfoque distinto logre con rapidez mayor una mejora duradera en esta situación, que en definitiva no hace más que contribuir a aliviar la pobreza en las zonas rurales mientras tiene lugar el desarrollo.

Esta postura del Informe condena desde el principio y por mucho tiempo a los grupos que actualmente tienen renta baja, y,

desde luego, mientras tiene lugar el desarrollo. Pero, y esto es lo más grave, cualquier enfoque de la cuestión no producirá, según el Informe, una mejora duradera y rápida de esta situación. Si esto es así, pocos caminos quedan a los españoles que viven en las áreas rurales, sino, exclusivamente, el de la emigración. ¿Es esto lo que quiere decir el Informe? Nosotros estimamos que, pese a las dificultades que ello pueda implicar, hay que hacer esfuerzos de imaginación y habilitar fórmulas que hagan posible lo imposible y eviten que esta situación se mantenga. Hay que cortar rápidamente este estado de cosas, pues nuestra economía, con todos los esfuerzos que sean necesarios, puede y, sobre todo, debe mantener a los españoles, facilitándoles trabajo suficiente, asegurando un nivel de vida en consonancia a su dignidad de hombre». La emigración no puede ser enjuiciada solamente desde el punto de vista económico, pues son problemas humanos de enorme trascendencia los que se provocan a su alrededor. A nuestro juicio, las soluciones económicas deben conducir a un mayor bienestar social, y si no es así, deben rechazarse, por más que sean económicamente aceptables.

Disentimos fundamentalmente de que la demanda de mano de obra aumentará a medida que se incrementen los cultivos de mayor valor, pues hay que prever un desplazamiento de la mano de obra, incluso en zonas de cultivo de mayor valor, como consecuencia de la elevación de los salarios que se vienen produciendo, poco a poco, en el campo. Una mayor capitalización en el campo, en este tipo de cultivos, introduciendo, por ejemplo, máquinas para recolectar algodón o remolacha, han de determinar un descenso de la mano de obra.

Supone el Informe que se liberará mano de obra, debido a una disminución en la producción del trigo. A nuestro entender, no será la disminución de la superficie dedicada al trigo la determinante de una disminución de la demanda de mano de obra, sino, exclusivamente, la reforma de estructuras y la mecanización de este tipo de explotación, la que en definitiva ha de originar un fuerte desplazamiento.

El Informe, al considerar la labor del Instituto Nacional de Colonización, endosa a éste la solución de los problemas de la población rural. No analiza, en absoluto, el Informe algo de una enorme trascendencia, y es que el Gobierno, dándose cuenta de la necesidad de asegurar ocupación permanente a la mano de

obra campesina y para poder mejorar el nivel de vida de la totalidad de la población, ha emprendido desde hace muchos años una política basada en la industrialización del país, por lo que deberá entenderse que, en gran parte, el futuro de los hombres que hay que desplazar del campo no pesa sobre el Instituto Nacional de Colonización, sino que se ha endosado al sector industrial.

Vuelve el Informe a insistir sobre una posición ya adoptada al hablar de la obra de regadíos y de colonización, y significa si «no convendría prestar mayor atención a programas con menor coste que pudieran alcanzar y ayudar a un número mayor de beneficiarios». Esto es casi una constante en el Informe, pero sería curioso analizar qué quiere decir con esa expresión de «otros programas», porque la verdad es que a lo largo del Informe se enuncian muchas soluciones sobre muchos aspectos, unas afortunadas y otras menos, pero de ninguna manera ha anunciado una forma clara y decidida para suplir, con ventaja, la obra de transformación y de colonización.

Dedica el Informe otro aparte, dentro de este epígrafe que estamos comentando ahora, a la labor formativa, y nada tenemos que objetar, sino, antes al contrario, ensalzar y encarecer la trascendencia e importancia que tiene la formación profesional. Ahora bien, queremos llamar la atención sobre la idea de que la política para elevar las áreas deprimidas está en formar, pero, sobre todo, en crear puestos de trabajo donde esos hombres, una vez formados, puedan encontrar medio para trabajar. Si no, el resultado es interesante, desde luego, pero no tan interesante desde el punto de vista social para el país, como desde el punto de vista exclusivamente económico. Los hombres que reciban la formación o una capacitación profesional, en el sector industrial preferentemente, si no encuentran una posibilidad de trabajo en el país emigran, con lo que se obtienen unas ventajas sociales, al alcanzar un nivel digno y suficiente, pero el país, como totalidad, no se mejora, pues no aprovecha la formación de este hombre ni su capacidad para participar diariamente en el proceso productivo, transformándole en un elemento separado de la colectividad nacional, que no proporciona productos, ya que aporta exclusivamente dinero, que es lo que obtiene como compensación a su trabajo en los países extranjeros.

Y, por último, y en este epígrafe, el Informe reincide sobre la idea de que se podría proporcionar alguna ayuda financiera a los



agricultores para facilitar la transición del cultivo del trigo al pastoreo de ovejas en las regiones más pobres de la Meseta.

## VII.—ORGANIZACION ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA

Las dos últimas partes del Informe se dedican al estudio de la organización administrativa adecuada para el desarrollo, que recomienda dentro del sector agrario, y a la financiación precisa para servir a dicha política.

Por no afectar directamente a las directrices u orientación política, y referirse esta parte tan sólo a aspectos meramente instrumentales, no vamos a dedicar demasiada atención a estos dos últimos capítulos del Informe.

En cuanto se refiere a la organización administrativa y a la reforma que sugiere, únicamente queremos hacer notar que acaso no sea la Misión quien esté más capacitada para enjuiciar este aspecto. Por otra parte, la política seguida hasta ahora viene cubriendo en una gran parte las grandes líneas de acción que recomienda el Informe, por lo que hay que suponer que la organización es adecuada, en términos generales, a los fines perseguidos, siquiera en su esquema más amplio.

La financiación del sector agrario viene condicionada por el plan general de financiación que se habilite para el cumplimiento de los fines de desarrollo. De aquí que no pueda ser enjuiciado como una parte concreta del plan agrario, sino dentro del marco general de la totalidad del Plan.

Ahora bien, en sus directrices coincidimos plenamente, ya que, si hemos defendido ahora y siempre la necesidad de capitalizar la explotación agraria, debiendo enfrentarse ésta, en el momento actual, con un proceso de desarrollo de la economía, para mantener en línea competitiva el sector agrario, se hace ineludible forzar la capitalización.

La discrepancia surge en cuanto a un aspecto concreto, y es el del interés del dinero, que, según el Informe, debe ser, como mínimo, de un 5 a un 6 por 100, ya que lo estimamos evidentemente superior a lo que permite la agricultura española, máxime si de lo que se trata, tal como ocurre ahora, es del establecimiento de mejoras permanentes, no todas de inmediata rentabilidad. Creemos que debieran mantenerse, tal como ocurre actualmente, dos

tipos de interés, según el destino del dinero: inferior para cierta clase de mejoras, y más alto para las necesidades de campaña o inversiones de rentabilidad inmediata.

Podría establecerse al tiempo, tal como sucede hoy, una segunda diferenciación en razón del prestatario, rebajando el interés de los dos supuestos anteriores cuando fuese aquél un agricultor modesto o se tratase de muchos de ellos asociados voluntariamente de cualquier modo y siempre que el dinero entregado se destinase a finalidades exclusivamente agrarias, ya que, en otro caso, es posible que las fórmulas que se habilitasen para la capitalización del sector agrario sirvieran para movilizar el crédito desviándolo hacia atenciones ajenas a la agricultura, para beneficiarse así de la diferencia del tipo de interés.

### CONSIDERACIONES FINALES

A lo largo de las páginas que anteceden ha quedado reflejada nuestra opinión en orden a la política agraria que el Banco Mundial recomienda para el futuro. La falta de sistemática del Informe nos ha obligado a dar a nuestro trabajo una extensión superior a la deseada.

Si bien no teníamos otro propósito inicial que enjuiciar el Informe en lo que hace referencia a la agricultura española, su examen, nos ha obligado insensiblemente a expresar y defender posiciones concretas, que no son únicamente negativas, ya que implícitamente señalan la política agraria que, a nuestro juicio, debiera adoptarse a la vista de las exigencias del Plan de Desarrollo, actualmente en estudio. Nos satisface reflejar este resultado, pues en ello venimos a resaltar las ventajas inicialmente reconocidas al Informe y a su publicación.

Ya que el resultado de nuestro trabajo tiene un contenido afirmativo, no quisiéramos terminar sin expresar nuestra confianza en el Plan de Desarrollo.

Su oportunidad es evidente. Los enormes avances conseguidos a lo largo de los últimos veinticinco años, el acopio de energías, el mismo dinamismo del proceso aconseja canalizar con un criterio unitario y armónico el futuro económico español, preparando su integración en áreas económicas más amplias. La Comunidad Económica Europea era un sueño hace cinco años, un

proyecto inicialmente fracasado hace tres, una realidad que se afianzaba cada vez más alrededor de la Pequeña Europa hace dos, y un hecho irreversible de trascendencia universal y configurador del futuro de todos los países de la Europa Occidental hoy en día, incluso para Gran Bretaña, el menos europeo por su situación insular.

Si esto sólo ya sería determinante de la adopción de una línea económica activa, la misma estructura de la sociedad española lo demanda. Hemos vencido dificultades mayores y no hay por qué arredrarse ante ésta que ahora se nos ofrece, que, pese a sus riesgos, hay que aceptarla como una oportunidad única para superar las diferencias y que, por último, constituye una exigencia insoslayable.

Preparémonos a enfrentarnos con esta nueva fase del desarrollo español con la misma firmeza, la misma fe, el mismo entusiasmo y, sobre todo, el mismo sentido de hermandad entre los hombres y las tierras con que hemos venido desafiando los más duros ataques, y confiando siempre en que la autenticidad del orden político en que vivimos es la mejor garantía del futuro.

#### RESUMEN

El alcance de este trabajo no es otro que el de analizar el Informe del Banco Mundial de Reconstrucción y Fomento en la parte que se refiere exclusivamente a la agricultura española. Se centra su atención en aquellos aspectos del Informe sobre los que mantenemos un criterio discrepante, bien en cuanto al fondo, bien en ciertos detalles o matices.

La realidad es que al enjuiciar nuestra política agraria dicho Informe no aporta soluciones que puedan en verdad calificarse de originales; todas ellas han sido ya expuestas por políticos, técnicos o especialistas españoles.

En cuanto a la crítica del pasado, ésta obliga a ponderar objetivamente las causas determinantes del mismo, análisis que el Informe formula en base de posiciones excesivamente dogmáticas. Nuestra pasada política económica intervencionista no lo fué por capricho, y no puede ser valorada si se margina el hecho fundamental del aislamiento político y, en mayor grado, económico a que estuvo sometida nuestra nación. Si actualmente España aspira a la implantación de una economía libre de intervenciones obedece a que las actuales realidades económicas permiten arrumbar toda una instrumentación que fué totalmente necesaria entonces.

El Informe da por sentado que nuestro futuro económico debe estar presidido por el principio de la libertad económica, cuando precisamente este principio viene siendo gravemente restringido en la mayor parte de los países del mundo occidental. Dentro del mismo Mercado Común existe una política bien diferenciada para la industria y para la agricultura; mientras la primera se ordena en régimen competitivo, la segunda se regula con un criterio proteccionista. Más vale, por consiguiente, adscribirse a una política económica libre de excesivos prejuicios dogmáticos, que tienda a una libertad de mercado en el grado y medida que las circunstancias lo permitan.

Por otro lado, es francamente impresionante la despreocupación que refleja el Informe hacia los aspectos sociales de nuestras áreas deprimidas, de rentas excesivamente bajas. No se esfuerza por encontrar una solución a este grave problema, y llega a la conclusión de que incluso la mayor tasa posible de desarrollo económico puede producir tan sólo un mejoramiento lento y gradual en la situación de estos grupos.

Por último, el Informe subordina cualquier solución al estudio de la evolución previsible de la demanda de productos agrícolas. Ahora bien, no tiene en cuenta que esta demanda que condiciona la política de desarrollo agrario no es sólo la interior, sino que también tiene, en estos momentos, una gran importancia la demanda exterior de nuestros productos agrícolas. No se puede olvidar, por ejemplo, que los productos agrarios representan el 60 por 100 de nuestra exportación total, y que los países de la O. E. C. D. absorben en productos agrarios el 42 por 100 de la totalidad de nuestras exportaciones. Entendemos, por lo tanto, que sin conocer las perspectivas del mercado interior no pueden sentarse conclusiones rotundas, y al tiempo válidas, sobre el futuro de nuestra agricultura.

Cuanto se expone en este trabajo no implica en modo alguno ni desconocimiento ni demérito para los valores positivos del Informe. Solamente el hecho de constituir una visión del conjunto del catálogo de nuestra economía es ya de por sí digno de alabanza. Pero es que, además, el Informe ha venido a levantar una conciencia colectiva sobre las exigencias del Plan de Desarrollo, y ello hace, también, que nos congratulemos de su publicación.

Aunque, como se dice al principio, nuestro propósito inicial no era otro que enjuiciar el Informe en lo que hace referencia a la agricultura española, su examen nos ha obligado insensiblemente a expresar y defender posiciones concretas, que no son únicamente negativas, ya que implícitamente señalan la política agraria que, a nuestro juicio, debiera adoptarse a la vista de las exigencias del Plan de Desarrollo, actualmente en estudio, y en el que tenemos una gran confianza.

#### RÉSUMÉ

Le but de ce travail n'est autre que celui d'analyser le Rapport de la Banque Mondiale de Reconstruction et Développement dans la partie qui se rapporte exclusivement à l'agriculture espagnole. Il centre son attention sur ces aspects du Rapport sur lesquels nous avons un critérium différent aussi bien sur le fond, que sur certains détails ou nuances.

La réalité est que ce Rapport, quand il envisage notre politique agraire, n'apporte pas des solutions qui pourraient être qualifiées comme originales, car toutes ses solutions ont été déjà exposées par des politiciens des techniciens ou des spécialistes espagnols.

Quant à la critique du passé, elle nous oblige à pondérer objectivement les causes déterminantes de ce passé, analyse que le Rapport présente comme des positions extrêmement dogmatiques. Notre antérieure politique interventionniste n'a pas été une politique interventionniste par caprice et elle ne peut pas être évaluée si on laisse de côté le fait fondamental de l'isolement politique et dans un plus grand degré économique que notre pays a subi. Si l'Espagne aspire en ce moment à l'implantation d'une économie libre d'interventions, cela obéit à ce que les réalités économiques actuelles nous permettent de dédaigner toute une instrumentation qui fut alors absolument nécessaire.

Le Rapport considère comme indiscutable que notre avenir économique doit être présidé par le principe de la liberté économique, quand précisément ce principe commence à être gravement restreint dans la plupart des pays du monde occidental. Même dans le Marché Commun il existe une politique bien différenciée pour l'industrie et pour l'agriculture, et pendant que la première politique est ordonnée dans un régime compétitif,

la seconde politique est réglé avec un critérium protecteur. Il vaut mieux, par conséquent, de s'adhérer à une politique économique libre d'excessifs préjugés dogmatiques, s'inclinant vers une liberté de marché dans la mesure et le degré permis par les circonstances.

D'ailleurs, elle est vraiment impressionnante la négligence que le Rapport reflète au sujet des aspects sociaux de nos surfaces déprimées, à revenus excessivement bas. Ce Rapport n'essaye pas de trouver une solution à ce grave problème, et il arrive à la conclusion que même la plus grande taxe possible de développement économique peut produire seulement une lente et graduelle amélioration dans la situation de ces groupes.

Finalement, le Rapport subordonne n'importe quelle solution à l'étude de l'évolution prévoyante de la demande des produits agricoles. Or, il ne tient pas compte que cette demande qui conditionne la politique de développement agraire n'est seulement la demande intérieure, mais que, en ces moments, la demande extérieure de nos produits agricoles a aussi une grande importance. On ne doit pas oublier, par exemple, que les produits agraires représentent le 60 pour cent de notre totale exportation et que les pays de l'O. E. C. D. absorbent, en produits agraires, le 42 pour cent de la totalité de nos exportations. Par conséquent, nous pensons qu'on ne peut pas fixer des conclusions définitives, et, au même temps, valables, sur l'avenir de notre agriculture, sans connaître les perspectives du marché extérieur.

Tout ce qui est exposé dans ce travail n'implique, nullement, ni méconnaissance ni démerite pour les valeurs positives du Rapport. Seul le fait de constituer une vision de l'ensemble du catalogue de notre économie est déjà digne d'éloge. Mais, c'est que, en plus, le Rapport a soulevé une conscience collective sur les exigences du Plan de Développement, et cela fait, que nous nous réjouissons aussi de son application.

Bien que, comme nous disions au commencement, notre idée n'était autre qu'envisager le Rapport dans ce qu'il se réfère à l'agriculture espagnole, son examen nous a obligé insensiblement à exprimer et à défendre des positions concrètes, qui ne sont pas uniquement des positions négatives, puisqu'elles signalent implicitement la politique agraire que, d'après notre avis, devrait être adoptée en vue des exigences du Plan de Développement, actuellement en étude, dans lequel nous avons une grande confiance.

#### SUMMARY

The extent of this work is no other than to analyze the Report of the World Bank for the Reconstruction and Development in the aspect referring exclusively to the Spanish agriculture. Its attention is centered round those aspects of the Report about which we sustain a disagreeing criterium, so far as the substance, as well as certain details or aspects is concerned.

The reality is that when judging our agrarian policy this Report does not bring solutions that can be qualified as original; all of them have already been formulated by Spanish politicians, technicians or experts.

As far as the criticism of the past goes, this one compels to ponder objectively the causes which have determined the same, analysis that have been formulated by the Report, basing its opinion on positions excessively dogmatic. Our past interventionist economic policy was not whimsical and it can not be valued if the fundamental fact of the politic isolation, and the greater economic degree which our country was subjected to, are put aside. If at the present moment the Spanish national aspiration is the implementation of a free economy, it is due to the fact that the present economic realities allow to put aside all the instrumentation which was necessary then.

The Report becomes agree that our economic future must be headed by the principle of the economic freedom, just when precisely this prin-

ciple is being seriously restricted in the greater part of the countries of the West. Within the Common Market there is a well differentiated policy for the industry and for the agriculture; while the first is arranged in a competitive nature, the second one is regulated with a protectionist frame. It is better, therefore, to adhere to an economic policy free of excessive dogmatic prejudices, which tend to a market freedom in a measure and degree as the circumstances permit.

On the other hand, it is frankly impressive that the Report does not pay attention on the social aspects of our depressed areas with excessively low incomes. It does not try to find a solution to this severe problem and reaches the conclusion that even the greatest possible rate of economic development can produce only a slow and gradual improvement in the situation of these groups.

Lastly, the Report subordinates any solution to the study of the forecasted evolution of the agricultural products demand. Nevertheless, it does not bear in mind that this demand which condition the policy of agrarian development it is not only the local one, but the foreign demand of our agricultural products it also has in the present moment a great importance. It can not be forgotten, for instance, that the agrarian products represent the 60 per cent of our total export and that the O. E. C. D. countries share the 42 per cent of our total export of agrarian products. We understand, therefore, that without knowing the potentiality of the home market it is impossible to reach to emphatic conclusions and at the same time valid about the future of our agriculture.

What has been pointed out in this work does not imply in any way, neither ignorance nor demerit about the constructive values of the Report. Only the effort to obtain a vision of the whole field of our economy it is already worthy of praise. But, in addition, the Report has brought about a collective conscienciousness about the exigences of the Development Plan and it also makes us to congratulate ourselves for its publication.

Although, as it is said in the beginning, our initial purpose was no other than to judge the Report as far as the Spanish agriculture was concerned, its reading has forced us to express and to defend concret situations, which are not only negative, because they point out implicitly the agrarian policy which, in our point of view, should be adopted in view of the necessity of the Development Plan, which is in study at the present moment, and in which we place a great trust.