

LA AGRICULTURA EN EL DESARROLLO REGIONAL

Por
JAIME LAMO DE ESPINOSA
Subcomisario del Plan de Desarrollo
Catedrático de Economía y Política Agraria

S IEMPRE me ha distinguido Emilio Gómez Ayau con su amistad. Y siempre ha mostrado una gran debilidad afectiva por la Asociación. Ahora confirma lo primero pidiéndome que clausure estas sesiones, demostrando al tiempo que se le ha endurecido el corazón respecto a la Asociación.

Creo que todos comprendéis que para mí constituye una gran satisfacción, al tiempo que un inmerecido honor, el privilegio de clausurar estas Jornadas sobre «La Agricultura en el Desarrollo Regional».

El tema examinado no puede ser más importante. Su actualidad no puede ser discutida. Las intervenciones de todos los participantes han puesto de manifiesto claramente posturas y opiniones que seguramente contribuirán a aportar mayor luz sobre estos problemas.

Resulta de todo punto imposible hacer un resumen de las interesantes aportaciones que aquí se han hecho. Por ello, me permitireis que durante unos minutos —no muchos, ya que no se trata de una ponencia, sino de unas palabras finales— desarrolle algunas ideas sobre tan sugestivo tema.

Cuando KLATZMAN se refiere a la agricultura en la política regional manifiesta que es un «bello campo para las contradicciones», quizá porque esta cuestión encierra un dilema entre objetivos difíciles de compatibilizar muchas veces.

El desarrollo regional como expresión abreviada de la política que pretende alcanzar un mejor equilibrio económico interregional, surge, según FRIEDMANN, precisamente de «la aceleración en las transformaciones engendradas por el crecimiento económico y fun-

damentalmente por el desarrollo industrial que deja, al amparo de la concentración de inversiones, una parte del territorio obsoleto locacionalmente». Este desequilibrio engendrado por el crecimiento industrial crea rápidamente una clara conciencia en las zonas más desfavorecidas de apetencia de los frutos del desarrollo.

Esta conciencia de marginación se traduce en una dialéctica que enfrenta lo rural a lo urbano, la agricultura a la industria y finalmente lo sectorial a lo regional. Sin embargo, «la experiencia muestra que es indispensable, al menos en una perspectiva histórica a largo plazo, la creación de una matriz urbano-industrial para que se mantenga un crecimiento sostenido y acumulativo en zonas predominantemente rurales». Por esta razón, «las sociedades en transición son claramente las más directamente interesadas en la organización regional, lo cual se debe, en parte, a los desplazamientos espaciales generados al pasar de una economía agraria a una industrial, y, en parte, a la gran proporción de recursos que tienen aún sin utilizar». Pero, en cambio, la opulencia que sigue a la madurez industrial permite cierta holgura para revitalizar las zonas rurales, sin tener que justificarlos con el rigor del criterio del crecimiento nacional.

Así, como dice BORTS, se afirma algunas veces, y frecuentemente en Estados Unidos, «que las áreas urbanas en expansión están sobrecongestionadas. Las deseconomías de la congestión requieren que el Gobierno intervenga y reoriente la inversión hacia áreas distintas de las expansivas».

Por ello me atrevería a decir que las áreas rurales, muchas veces deprimidas, caracterizadas por paro encubierto y baja productividad, ofrecen grandes posibilidades de desarrollo, especialmente tras la fiebre ecológica y de vuelta a la naturaleza que hoy viven nuestras sociedades.

En el caso de España, la agricultura como instrumento del desarrollo regional tiene históricos antecedentes, que se remontan al siglo XVIII con la colonización de Sierra Morena de la mano del informe del intendente Olavide. Y paralelamente a ello la agricultura, como sector fuerte del desequilibrio regional, ha dividido al país en regiones prósperas (Levante hortifrutícola y exportador) y pobres (Castilla del monocultivo y la aridez) durante muchos años.

Sin embargo, como señalábamos antes en frase de FRIEDMANN, el fuerte ritmo de crecimiento de nuestra economía, con una tasa media de aumento del 7,5 por 100 del PNB en los últimos diez años, unido a un gran dinamismo del sector industrial, ha sensibilizado el

tema regional, que ha recibido particular atención en el III Plan de Desarrollo, respecto a los dos anteriores.

En efecto, el I Plan de Desarrollo, recogiendo la recomendación del Banco Mundial, «dio por primera vez un enfoque integral de la política de desarrollo regional española. Hasta entonces, la acción regional se hallaba limitada a unos cuantos programas específicos para la puesta en valor de la producción agrícola o a proyectos hidroeléctricos y de regadío». Política que continuó el II Plan y que en el III Plan representa —según la OCDE— «un progreso significativo en relación con los dos Planes precedentes».

No voy a entrar en el análisis de lo realizado, puesto que esto lo han hecho con singular acierto todos los ponentes que han intervenido a lo largo de estos días.

Sin embargo, quisiera destacar que aunque el enfoque regional de los «polos de desarrollo» tuvo un carácter netamente industrial, pues fue concebido con el propósito de compensar la fuerza de atracción de los núcleos industriales de modo que se redujeran los desequilibrios territoriales, tiene, sin embargo, esta política particular repercusión sobre el sector agrario, no sólo por la absorción de mano de obra, sino como instrumento de aprovechamiento de algunas producciones cuando se ubica en zonas rurales de alta potencialidad productiva. Este es el caso de Córdoba, en donde las industrias del sector agro-alimenticio están configurándose como sector estratégico de su desarrollo. Buena prueba de ello es que el 47 por 100 de los proyectos presentados a los concursos de este polo pertenecen al sector agro-alimenticio, con una inversión total de 2.000 millones de pesetas y con una creación de puestos de trabajo que supone el 45 por 100 del total.

La ley del III Plan de Desarrollo definió como finalidad primordial del mismo, junto con la elevación del nivel de vida, una mejor distribución sectorial y «regional» de la renta. Si tenemos presente que las áreas más deprimidas del país coinciden con las zonas agrícolas, comprenderemos bien que en el caso de la agricultura el objetivo de mejora sectorial coincide en gran parte con la mejora regional.

De igual modo, las directrices del III Plan para alcanzar un mayor equilibrio regional determinaron que se atenderían tanto las áreas agrícolas equilibradas como aquellas en las que predomina la agricultura crítica o de economía de montaña, pretendiendo además

una mayor utilización de zonas con carácter recreativo, protegiendo su conservación y promocionando su regeneración.

Paralelamente a ello se están llevando a cabo algunos programas de grandes regiones de carácter fundamentalmente agrario (por ejemplo, los regadíos del Sudeste), así como otros de carácter más comarcal, y sobre los que no voy a entrar en detalle por ser harto conocidos, como son los que desarrolla el IRYDA, el ICONA y el Servicio de Planes Provinciales en mejora del medio rural.

A causa de la política regional practicada, las disparidades entre las provincias expresadas en términos de renta *per cápita* muestran una convergencia. Así, mientras en 1955 la renta *per cápita* en la provincia más rica era 4,4 veces mayor que en la provincia más pobre, en 1970 ese coeficiente ha descendido al 2,8. Otro factor ha sido la elevación de la productividad agrícola, que ha tenido un mayor efecto relativo en las provincias agrícolas más pobres.

Con vistas al futuro, muchas cuestiones pueden ser discutidas en relación con la aportación del sector agrario al equilibrio regional. Unas proceden del tan debatido tema del efecto del éxodo agrario; otras, de las posibilidades que encierra una mejor distribución de los cultivos con el fin de mejorar la renta de los agricultores; algunas de la diferenciación entre estructuras productivas que derivan de la diversidad regional y que motivan rentas diferenciales entre explotaciones y entre regiones debido a la unicidad de los precios regulados, y, finalmente, de la conveniencia de expansionar los regadíos y en especial los criterios a que debe someterse dicha expansión.

(A) EXODO AGRARIO

Por lo que se refiere al éxodo agrario, como ha recordado Henri MENDRAS, el éxodo rural es condición necesaria del progreso agrícola, pero no suficiente, puesto que de él se deriva el ocaso de ciertas regiones. Se van los mejores, la sociedad se esclerotiza, la agricultura se mantiene en sus costumbres y los agricultores miran con nostalgias hacia un pasado perdido. El proceso de urbanización fruto del éxodo de las áreas rurales se refleja en la ampliación de las disparidades interprovinciales en cuanto a densidades de población, que, en 1970, van desde 500 habitantes por kilómetro cuadrado en Madrid y Barcelona hasta un promedio de 13 en cinco provincias agrícolas de la España interior. Las proyecciones señalan que, en el

futuro, continuarán produciéndose los movimientos migratorios a un ritmo rápido y que hacia 1980 el 47 por 100 de la población total residirán en ocho provincias, frente al 44 por 100 en 1970 y al 38 por 100 en 1960. Sin embargo, no cabe ya esperar grandes mejoras en la renta agraria por efecto del éxodo rural, pues en un reciente estudio de un miembro de esta Asociación (Alejandro CHECCHI) se aprecia que cada unidad porcentual de población agraria trasvasada aporta cada vez menos a la renta *per cápita* provincial.

(B) SELECTIVIDAD DE CULTIVOS.

En relación con la localización de cultivos y su posibilidad para incrementar la renta *per cápita* provincial, conviene destacar que los problemas de reducidos ingresos agrícolas se manifiestan regionalmente donde predomina algún cultivo o tipo de producción de carácter casi marginal. La marginalidad social impone así acciones sobre las producciones que, por tener carácter regional, deben abordarse desde unas perspectivas estructurales íntimamente ligadas a la orientación que proporcione la regulación de los asprecios agrícolas. En el III Plan y de acuerdo con las sugerencias de BECKERMAN *para el caso español*, se han hecho abundantes ensayos para medir las posibilidades de mejorar el producto neto provincial a través de una adecuada selectividad agrícola. El procedimiento utilizado, tendente a descubrir qué tipo de cultivos repercuten en mayor grado sobre el producto de cada provincia, ha puesto al descubierto la escasa incidencia de los cambios de cultivos para mejorar la renta en España.

En todo caso, la revitalización de las áreas deprimidas se justifica en base a que se dispondría de economías internas de producción si se ampliara el nivel de producción. Por ello en muchas zonas de España es posible reducir los costes de producción del *output* de estas áreas y presumiblemente que sea rentable seguir produciendo.

(C) DIFERENCIACIÓN DE ESTRUCTURAS.

Otro tema particularmente grave en materia regional es la armonización de las diferencias en la estructura productiva con los precios regulados. La política de precios es sólo un instrumento de mejora, entre otros, pues en definitiva son los costes y las posibilidades

de capitalización y racionalización de las empresas los factores que determinan la renta agraria.

De aquí la necesidad de considerar la conveniencia de regionalizar, si ello es posible, las subvenciones, con el fin de no crear mayores disparidades entre regiones. De igual modo esto supone no sólo actuaciones diferenciales en precios, sino también intervenciones en materia de estructuras de las explotaciones, más intensas allí donde las condiciones productivas son más desfavorables.

(D) REGADÍOS.

Finalmente, y en materia de regadíos, la transformación en regadío viene presentando un ritmo creciente situado en el entorno de 53.000 Has. al año, y no cabe duda que los criterios de asignación son hoy más rigurosos que al inicio de la planificación. Se cumple así aquella frase de JOVELLANOS en la que dice «en nada puede brillar tanto la sabia economía de un Gobierno, como en el establecimiento del orden que debe preferir unos (regadíos) y posponer otros».

En cualquier caso pienso que en el futuro a los criterios selectivos de nuevos regadíos contemplados en el III Plan, habría que agregar el «regional» con el fin de compensar las disparidades entre áreas más y menos favorecidas.

Finalmente, y con carácter prospectivo, me atrevería a señalar que a lo largo de las décadas que quedan del presente siglo, la agricultura cobrará creciente importancia como sector productor de alimentos y como medio rural al servicio de una civilización lúdica.

A medida que la población mundial crece y que la superficie productiva de alimentos por habitante se hace más escasa, la agricultura adquiere un papel más dominante. Papel que se refuerza por el hecho de que —convertidos el agua y el aire puro en bienes escasos, por tanto económicos y no libres como nos enseñaba la teoría clásica— el espacio rural y el paisaje cobran una nueva dimensión que puede revitalizar muchas de nuestras áreas rurales.

* * *

Y nada más queridos amigos. Quiero terminar destacando la tarea que aquí se ha llevado a cabo. Tengo la absoluta seguridad de que las ponencias que se han examinado constituirán una base documental inapreciable para los trabajos futuros.

Creo por ello que debemos felicitarnos todos y felicitar a la Junta Directiva de la Asociación, por el acierto en la elección del tema y también por las personas designadas para el desarrollo de las Ponencias. Felicitación y agradecimiento a los Socios Protectores de la Asociación, al Instituto de Estudios Agro-Sociales y al de Reforma y Desarrollo Agrario que nos ha albergado. A todos ellos y a los que con vuestra presencia habéis respaldado una vez más esta iniciativa, vaya en nombre de la Asociación nuestro agradecimiento y el reconocimiento por tan singular esfuerzo.
