

ANÁLISIS CRÍTICO DE LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO AGRARIO EN EL CONTEXTO DEL DESARROLLO REGIONAL DURANTE LOS ÚLTIMOS TREINTA AÑOS

Por
RAFAEL MARTINEZ CORTIÑA
Catedrático de la Universidad de Madrid

SUMARIO :

I. INTRODUCCIÓN.—II. PAPEL DE LA AGRICULTURA EN EL DESARROLLO ECONÓMICO Y EN EL DESARROLLO REGIONAL.—III. LA AGRICULTURA ESPAÑOLA EN LOS ÚLTIMOS TREINTA AÑOS: III. a) Período 1939-59, III. b) Período 1959-72.—IV. REGIONALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA.—V. LA INFLUENCIA DE LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO AGRARIO EN EL DESARROLLO REGIONAL: V. a) El desarrollo regional. V. b) Desarrollo agrario y desarrollo regional.

I. INTRODUCCION

...S E deberá prestar atención a la política agraria y a las directrices de la localización industrial que pueden polarizar el crecimiento y favorecer la expansión del mismo a las áreas menos desarrolladas» (1). Esta manifestación de la Ponencia de Desarrollo Regional, al establecer los principios básicos para el III Plan del desarrollo de nuestra economía desde el punto de vista espacial, constituye un claro reconocimiento de la incidencia que tienen los programas de desarrollo agrario sobre la evolución económica de las distintas regiones de nuestro país.

Es indudable que, implícitamente, esta relación era plenamente reconocida desde hace ya tiempo, pero también lo es que nunca se tomó como base de la política económica en general, y de la política agraria en particular. Ello, por diversas causas, entre las que consi-

(1) COMISARÍA DEL PLAN DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL: *Desarrollo Regional*. III Plan, 1972, página, 224.

deramos como fundamentales la inexistencia de una política regional, en el sentido verdadero de lo que significa esta acción, y del carácter exclusivamente sectorial de la política económica española, sin el necesario complemento, salvo excepciones, de medidas especiales para cada área o región de nuestro país. El resultado de estas dos características, entre otras, de la orientación del sistema económico —que, además, se complementan entre sí— no ha sido otro que una fuerte polarización de la actividad económica en un número relativamente reducido de áreas económicas, mientras que el resto del territorio nacional ha experimentado un estancamiento o leve crecimiento en comparación con el registrado por el conjunto de la economía nacional.

Sin entrar a enjuiciar ahora el criterio alternativo de estrategia regional, concentración o dispersión, resulta claro, en nuestra opinión, que una política agraria coherente debe tratar de lograr tanto una equidad espacial como la utilización óptima de los recursos de cada comunidad y de todo el país. Aun en el supuesto de que la alternativa elegida en la política regional fuera la de la concentración de la actividad económica, o si se quiere en los términos de la Ponencia de Desarrollo Regional del III Plan, la descentralización concentrada, el desarrollo del sector agrario debe ser la fuerza que contrarreste la excesiva polarización que puede provocar la expansión de las actividades secundarias y terciarias, que por sus características generalmente se concentran en un espacio relativamente reducido. Puede ocurrir, sin embargo, que la política agraria no cumpla esa finalidad, y los programas de desarrollo agrario, al no contemplar las necesidades y particularidades de cada región, agraven la polarización de la actividad económica, de forma tal que las disparidades regionales sean cada vez más importantes (2).

La Ponencia que aquí presentamos tiene por objeto, de acuerdo

(2) Queremos aclarar que las disparidades regionales del nivel económico en el sentido más comúnmente utilizado, el problema es de distribución personal o polarización de la riqueza y de los ingresos en determinados grupos sociales de cada comunidad. Una política regional adecuada para nuestro país debe fundamentarse, como requisito previo, en una política de rentas y de redistribución personal del ingreso. A lo largo de la presente ponencia, está implícito en todas nuestras consideraciones, pues creemos que de poco valdrá a los efectos de lograr un verdadero desarrollo económico, tomar medidas tendentes a estimular la actividad económica de cada comunidad, si antes o de forma paralela no se tiende hacia una distribución más justa de los ingresos. Insistimos sobre el particular porque una acción regional sin ese condicionamiento previo puede provocar casi exclusivamente una mejora del nivel de vida de determinados grupos, los que detentan el poder económico.

con el título de la misma, analizar la incidencia de los programas de desarrollo agrario en la evolución económica regional de nuestro país en los últimos treinta años. Este análisis puede enfocarse de diversas formas, v. g., estudio de la influencia de las principales medidas de la política agraria —concentración parcelaria, acción concertada de ganado vacuno, colonización, repoblación forestal, etcétera— sobre las diversas regiones de nuestro país, o estudio de los planes provinciales, que si bien comprenden una actuación más amplia que la agraria, sin embargo, ésta juega un papel fundamental. Pero no es ninguno de estos el enfoque que nosotros vamos a seguir, pues no creemos que esta Ponencia deba de fundamentarse en un análisis detallado de los diversos programas de desarrollo agrario, con un estudio pormenorizado de lo que ha representado cada uno de ellos en el desarrollo económico de las regiones. Por el contrario, la orientación que seguimos tiene un carácter más general, en el sentido de plantearnos el conjunto de la política agraria en los últimos treinta años y su influencia en la actividad económica nacional, desde un punto de vista espacial. Nos hemos inclinado por esta orientación por diversas causas:

a) El enfoque estructural, que lógicamente es el que nosotros seguimos, se fundamenta, como es bien conocido, en los principios de la totalidad y de la interdependencia. El estudio de cada programa de desarrollo agrario permitiría, sin duda, un conocimiento más detallado, pero creemos que impediría adquirir la necesaria visión de conjunto. Más aún, el estudio de la actividad agraria, tanto desde el punto de vista de análisis como el de acción de la política económica, no resulta completo si no se tiene en cuenta su interdependencia con el conjunto de la actividad económica nacional y con los demás elementos de ésta. Sin embargo, estudiar este aspecto obliga a realizar una investigación más ambiciosa que lo que pretendemos con esta Ponencia. De todas formas, creemos que esa interdependencia aparece, implícita o explícitamente, en el análisis que hemos efectuado.

b) La política agraria aplicada en nuestro país en las tres últimas décadas, como ya hemos señalado, no ha contemplado prácticamente las diferencias regionales de nuestro país. Es cierto que la acción se ha localizado espacialmente, pero ello porque las inversiones y demás tipos de actuación tienen que ubicarse en determinados espacios económicos. Ahora bien, esto no significa que los pro-

gramas de desarrollo agrario hayan tenido en cuenta las características de cada región, si bien, y por ese motivo, los efectos en cada espacio económico han sido diferentes y dispares.

c) Por último, y en íntima relación con el punto anterior, resulta preciso plantearse en esta Ponencia cuáles son las regiones económicas españolas. Adelantamos ya que no vamos a partir de una delimitación dogmática, pues la disparidad de criterios sobre el particular es abundante y cualquier delimitación puede ser objeto de discrepancia. Pero lo que queremos señalar es la falta de una auténtica política regional, y de ahí el que no se haya matizado adecuadamente los efectos de la política sectorial en cada región de nuestro país.

Estas son básicamente las causas que justifican la orientación citada de nuestra Ponencia, cuya sistemática se fundamenta en el análisis de los siguientes puntos:

1. Papel de la agricultura en el desarrollo económico y en el desarrollo regional.
2. La agricultura española en los últimos treinta años.
3. Una propuesta de delimitación regional.
4. La influencia de los programas de desarrollo agrario en las provincias y regiones españolas.

II. PAPEL DE LA AGRICULTURA EN EL DESARROLLO ECONOMICO Y EN EL DESARROLLO REGIONAL

Unas breves consideraciones sobre el papel del sector agrario en el desarrollo económico y en el desarrollo regional. En cualquier tipo de sociedad existe una fuerte interdependencia entre desarrollo económico y transformación de las características estructurales del sector agrario, jugando éste un importante papel en la dinámica del crecimiento.

La dinámica histórica de una sociedad viene condicionada por la necesidad de sobrepasar unos ciertos niveles de subsistencia, que permiten un proceso de acumulación de capital mediante la aparición —normalmente en el sector agrario— de un excedente, es decir, de un aumento mayor de la producción y menor de los niveles de

consumo que facilita la generación y concentración del mismo. Este excedente, canalizado hacia la inversión, posibilita una mayor producción en periodos posteriores y, por tanto, como destaca E. MANDEL, en el *Traité d'économie marxiste*, ese proceso consiste en postergar el incremento del consumo, a fin de lograr un aumento de los niveles de vida futuros.

El sector agrario como actividad primaria, desde el punto de vista de su aparición histórica, juega un múltiple papel en la generación del excedente y, consiguientemente, en el proceso de división sectorial del trabajo —aparición de actividades artesanales y otras formas más avanzadas de división social del trabajo—. Este papel se concreta en un conjunto de aportaciones que facilitan el crecimiento económico y que son: a) como abastecedora de alimentos; b) como suministradora de materias primas; c) como fuente de divisas; d) como abastecedora de mano de obra; e) como fuente de financiación para otras actividades, y f) como mercado para otros sectores, preferentemente industriales (3). Todos estos efectos de la actividad agraria de cara al desarrollo económico se pueden unificar en uno solo que los engloba, a saber: su papel como creadora de excedente económico, es decir, liberadora de recursos materiales (alimentos o materias primas), humanos (mano de obra) y financieros (divisas o transferencias de renta).

Pero estas aportaciones del sector agrario al desarrollo económico no significa que exista una causación lineal e irreversible entre agricultura y desarrollo económico, sino que hay, más bien, una amplia interrelación. En las primeras etapas de desarrollo el agente básico predominante es el crecimiento agrario, y una vez alcanzado un cierto nivel de desarrollo, las actividades primarias pueden representar un papel regresivo y distorsionador del mismo proceso, por lo que el mismo crecimiento económico plantea la necesidad de una

(3) FAO.: (*El estado mundial de la agricultura y la alimentación*, 1966). "La función básica que corresponde a la agricultura en su carácter de abastecedor de alimentos para los obreros y de muchas de las materias primas que requiere la industria es tan sólo un factor, aunque tal vez el más esencial. En la mayoría de los países en vías de desarrollo las exportaciones agrícolas están llamadas a proporcionar la mayor parte de los ingresos en divisas para la importación de los bienes de capital que requiere la industrialización. La agricultura libera mano de obra y, a menudo, medios de financiación para la industria. Por otra parte, la población agrícola proporciona un mercado para los productos industriales, no sólo en lo que respecta a bienes de consumo, sino a una amplia gama de elementos de equipo y materiales utilizados en la producción de bienes agrícolas". Vid. SAMPEDRO, J. L. y MARTÍNEZ CORTIÑA, R.: *Estructura Económica. Teoría básica y estructura mundial*. Ariel, Barcelona, 1970 (2.ª edición), Capítulo 26.

transformación del sector agrario que permita nuevas formas de producción más adaptadas a las necesidades de la dinámica del desarrollo.

Cuando esto no sucede, es decir, cuando el sector agrario no experimenta ninguna transformación básica, además del ya citado efecto negativo sobre el ritmo de crecimiento del conjunto de la actividad económica, se produce una polarización sectorial, en el sentido de que la industria y los servicios más dinámicos se van alejando paulatinamente de los niveles económicos del sector agrario. Para algunos autores esto no es más que una manifestación del dualismo propio de las economías en proceso de desarrollo, en las que existe un sector moderno y dinámico y otro sector tradicional y estancado, que en el caso citado estaría representado por las actividades primarias y aquellas otras que no hayan experimentado las necesarias transformaciones.

Resulta, por tanto, que toda política de desarrollo debe de montarse sobre una estrategia adecuada que no centre su atención exclusivamente en las actividades secundarias, marginando al sector agrario del proceso de modernización y sin introducir los cambios básicos imprescindibles en el mismo para adaptarlo a los nuevos requisitos del conjunto de la economía. Esto no significa, como se ha afirmado en alguna ocasión, que el desarrollo tenga que ser equilibrado, pues una adecuada estrategia tiene que provocar desequilibrios. Ahora bien, estos desequilibrios no pueden llegar al extremo de olvidar totalmente la modernización y transformación del sector agrario, sino que dentro de éste (e igualmente en las actividades secundarias y terciarias) se irán produciendo desequilibrios, en el sentido de que productos que jugaron tradicionalmente un importante papel van perdiendo su trascendencia en beneficio de otros.

En definitiva, la no transformación del sector agrario en el proceso de desarrollo no sólo provoca los dos efectos negativos citados —en el ritmo de crecimiento del conjunto de la economía y en la polarización excesiva entre las actividades económicas—, sino también una progresiva inadecuación entre oferta y demanda de productos agrarios. El mantenimiento de la estructura agraria tradicional ocasiona excedentes productivos en algunos productos, de difícil salida, y déficit en otros, que generalmente tienen que cubrirse con fuertes importaciones.

A estas consideraciones, en relación con el desarrollo económico,

hay que añadir otras nuevas cuando se analiza el papel del sector agrario en el desarrollo regional.

El desarrollo económico prácticamente siempre va acompañado de la industrialización de la economía y por las características de las actividades secundarias, éstas generalmente se ubican en zonas relativamente reducidas, con una fuerte tendencia hacia la concentración de la actividad económica y de la población. Este fenómeno es particularmente acusado en aquellas economías que, como la de nuestro país, aplican una política económica sectorial y tienen un sistema fundamentado en las decisiones de los grupos privados; es decir, cuando no existe una auténtica política regional y la planificación es indicativa.

Ahora bien, esa tendencia —que es la que provoca una polarización espacial— puede y debe suavizarse con la modernización y transformación de aquellas actividades que, por su naturaleza, no pueden concentrarse en unos pocos puntos, o sea, que tienen que estar diversificadas espacialmente. Es este aspecto el que queremos señalar sobre el papel del sector agrario en el desarrollo regional, ya que el dinamismo de las actividades secundarias y terciarias, y el trasvase de población activa a estas actividades, debe ir acompañado de un desarrollo del sector agrario, con una mejora del nivel de vida de los que se quedan en el campo que no sea sólo consecuencia de que son menos, sino también por un dinamismo y transformación del sector.

En caso contrario, y en relación con el desarrollo regional, las consecuencias son claras: regiones industrializadas con elevado nivel de desarrollo y con un elevado porcentaje de la población y regiones con una agricultura tradicional cuyo nivel económico es bajo, a pesar de que su población es relativamente reducida.

Pero hay todavía más. Cuando los programas de desarrollo agrario no discriminan adecuadamente las peculiaridades de cada región, puede suceder que se produzca también una polarización espacial dentro del propio sector agrario, de forma tal que éste tenga su mayor dinamismo y transformación precisamente en las regiones industrializadas, en cuyo caso la polarización espacial del conjunto de la actividad económica se agrava y no se suaviza.

III. LA AGRICULTURA ESPAÑOLA EN SUS ÚLTIMOS TREINTA AÑOS (4)

Antes de pasar a analizar cómo han influido los programas de desarrollo agrario en el desarrollo regional de nuestro país en las últimas tres décadas, resulta preciso analizar, aunque sea brevemente, la evolución del sector agrario en los últimos treinta años, que vamos a dividir en dos períodos: antes y después del Plan de Estabilización de 1959.

III. A) PERIODO 1939-59

La política económica seguida después de la guerra civil se centró fundamentalmente en la consecución de una industrialización autárquica del país, motivada, entre otros factores, por la necesidad de lograr un fuerte proceso de acumulación de capital que consolidase y acrecentase la posición de los grupos dominantes más dinámicos del país. Para lograr dicho objetivo era preciso, por una parte, una estabilidad política y, por otra, el establecimiento de un conjunto de cauces y controles institucionales que redujeran las tensiones sociales y facilitasen el proceso de acumulación. Ambos aspectos estaban interrelacionados, pues la no consecución del segundo podía conducir a una inestabilidad política, y viceversa.

Se fue configurando, así, los aspectos básicos de la política económica en : 1) Política de creación y protección de la industria nacional; 2) Política monetaria basada en la expansión del crédito y de la oferta monetaria; 3) Política laboral basada en las Reglamentaciones del Ministerio de Trabajo, y 4) Política agraria, fundamentada en: a) el reestablecimiento del *statu quo* anterior a la Reforma Agraria de la II República (creación del Servicio Nacional de Reforma Económica Social de la Tierra, organismo liquidador de la antedicha reforma; b) en el fomento de la producción para lograr el abastecimiento de la población mediante reformas técnicas del campo (Instituto Nacional de Colonización y Servicio de Concentración Parcelaria), y c) en el control de la producción y de los pre-

(4) Este epígrafe es una síntesis del capítulo sobre el sector agrario de la investigación "Concordancia y discrepancias de la estructura y política económica españolas", que se está realizando en el Seminario de Estructura Económica, que dirijo, de la Sociedad de Estudios y Publicaciones. El ponente de dicho capítulo es Roberto Carballo.

cios (Servicio Nacional del Trigo y Comisaría de Abastecimientos y Transportes).

Todas estas políticas configuraron, como ya se ha indicado, una política económica encauzada hacia una mayor acumulación de capital, tanto en el sector agrario como en la industria y en los servicios, si bien estos dos últimos se beneficiaron de transferencias de rentas y de capital del primero. En efecto, en este período, a través de diversos mecanismos y por la distinta evolución de las actividades económicas de nuestro país, el sector agrario jugó un importante papel en el proceso de crecimiento de nuestra economía, facilitando recursos naturales, humanos y financieros. Así, a vía de ejemplo, se puede indicar la transferencia de rentas del sector agrario al industrial, como consecuencia de los índices de precios respectivos. Mientras el índice de precios de los productos industriales era en 1957 de 1.319 (base 1933-35=100), el correspondiente de los productos agrarios sólo alcanzaba un valor de 924. Este fenómeno fue debido, en gran medida, a la política económica que centraba sus esperanzas en la creación de una industria protegida con elevados costes, y del hecho de que los precios evolucionasen prácticamente de forma incontrolada. Las reducidas dimensiones de nuestra insuficiente industria, unido a la escasez de la oferta, facilitaban el proceso inflacionista. A través de este mecanismo, dos sectores, el industrial y el terciario, mejoraron su relación real de intercambio respecto al agrario, con la consiguiente transferencia de una parte del excedente generado por el mismo.

III. B) PERIODO 1959-72

El Plan de Estabilización de 1959 supone el cierre de la etapa de autarquía. Como consecuencia del crecimiento industrial, del aumento de las dimensiones empresariales en ciertos sectores, del cambio que se estaba operando en la agricultura y, en definitiva, de la necesidad sentida por los grupos económicos más dinámicos de la modernización de su capital fijo y de la consiguiente ampliación del mercado, bien por absorción de otras empresas de cara al interior, bien con la alianza con empresas extranjeras mirando al interior o al exterior, o bien por una necesidad intrínseca de crecimiento, es por lo que se imponía un cambio radical en la política económica. Así nace el Plan de Estabilización de 1959, que da pie a la puesta en marcha de los Planes de Desarrollo, como nueva realidad surgida

en el ámbito de los que ya habían propugnado el cambio de política. Se puede decir que la política de autarquía estaba comenzando a agotar sus posibilidades de ofrecer una alta tasa de acumulación, por lo que se imponía un cambio en la superestructura legal que no ofreciera trabas a la aplicación de nuevas tecnologías y al consiguiente paso de unas relaciones que adoptaban formas cada vez más capitalistas.

El cambio se realiza fundamentalmente con la liberación de la economía en casi todas sus facetas, que no analizamos ahora pues nos desviaríamos de nuestro objetivo.

En lo que se refiere al sector agrario, la política seguida mantuvo las características de la etapa precedente hasta el I Plan de Desarrollo, basadas en dos pilares básicos: reforma técnica (INC y SNCP) y política reguladora de precios (SNT y CAT). El informe del Banco Mundial de 1962, así como el del BIRD-FAO de 1966, sacan a la luz las insuficiencias de esta política, comentando, sin embargo, de forma favorable, el proceso emigratorio del campo a la ciudad y al extranjero, al menos de una forma implícita (5). A partir de 1964 se empiezan a tomar medidas de política económica, cuyo objetivo no es tanto el autoabastecimiento como el logro de una mayor racionalización de las explotaciones (concentración de dimensiones y reforma de grandes fincas, facilitando los medios para ello), a fin de conseguir una mejora sustancial de la productividad del sector agrario, para que éste no constituyera un obstáculo para la expansión económica. Por otro lado, se tiende a la diversificación de las explotaciones integradas en formas de producción capitalistas, que hagan de la agricultura española una agricultura capitalista de tipo europeo (acción concertada de ganado, ampliación de los mercados agrarios, industrialización agraria, ordenación rural, etc.). Sin embargo, el mantenimiento de una gran parte de las explotaciones bajo formas de producción tradicionales o precapitalistas constituye un obstáculo

(5) El informe del BIRD, en la página 140 dice: "Consiguientemente, en otras partes del informe hemos subrayado la necesidad de *contribuir* a la movilidad de la mano de obra como solución parcial de los problemas regionales", o en la pág. 417, una de las recomendaciones del Gobierno en materia de política agraria es "(b) Que haya libertad de movimientos para los empresarios y trabajadores agrícolas... que así pueden desplazarse a usos más provechosos en el sector agrícola o en otros sectores de la economía". Uno de los muchos ejemplos del informe BIRD-FAO a este respecto está en la recomendación del gobierno respecto a la necesidad de aplicar los recursos de la Ordenación Rural en zonas en que existan razones fundadas de un aumento rápido de la productividad. Por otra parte, "los esfuerzos del Gobierno en las localidades que sufran de obstáculos permanentes (para el aumento de la productividad) deberán concentrarse en adaptar la agricultura a una menor densidad de población..." (pág. 100).

a esta política, ya que se hace preciso mantener el nivel de vida de los agricultores con explotaciones marginales mediante una política de precios de intervención y de protección que, en alguna medida, dificulta el proceso antedicho. Ahora bien, la ampliación de los sistemas de precios de apoyo facilita un fuerte proceso de acumulación en las empresas agrarias más tecnificadas, especializadas e integradas en formas de producción capitalistas.

Esta nueva política agraria respondió a una necesidad para el funcionamiento del sistema, a fin de conseguir una mayor racionalidad capitalista en la distribución y crecimiento de los recursos. Es preciso tener en cuenta que, alcanzado un cierto grado de industrialización, como el que logró España a mediados de la pasada década, el sector agrario necesita de los demás sectores de la economía nacional para poder hacer frente a la amenaza de los rendimientos decrecientes: herramientas nuevas, mayor cantidad y calidad de abonos, selección científica de plantas y reses, así como asegurar la regularidad de sus ventas y, en definitiva, como afirma J. VELARCHE, la agricultura necesita de industrialización en su seno.

Sin embargo, los servicios que el sector agrario recibe de los demás sectores tienen también su contrapartida, pues la agricultura sigue jugando un importante papel en el crecimiento económico, pero su dependencia del mismo se hace más acentuada, entre otras causas, porque ha perdido su papel predominante en la estructura productiva y sigue un proceso de integración sin pausa en el mercado nacional, con todas las dependencias y condicionantes que tal hecho implica.

En este período, y con la nueva orientación de la política agraria, el proceso de creación de excedente en el sector se acrecienta, y la cuestión clave es cómo y dónde se utiliza este excedente. Aunque no resulta posible contestar detalladamente a esta cuestión, debido a la insuficiencia de información estadística, sin embargo, consideramos que:

- 1) Una parte del excedente se canaliza hacia una mejora de los niveles de vida en el campo. Este punto no supone una gran ampliación respecto al período anterior, por lo que el excedente disponible (ahorro), para canalizarlo hacia la inversión, se amplía relativa y absolutamente.

- 2) La compra de nuevas tierras sigue siendo una forma importante de utilización del mismo, ampliándose las dimensiones de la

explotación a fin de lograr economías de escala, conseguidas en base a la concentración de tierras y su mayor tecnificación.

3) Otra parte sigue canalizándose al resto de los sectores productivos. Las instituciones financieras no estatales —sobre todo las Cajas de Ahorro— mantienen su papel de intermediario agricultura-sectores no agrarios. Sin embargo, el volumen relativo, si no absoluto, de ahorro invertido en otros sectores tiende a reducirse en relación con el volumen obtenido y disponible.

4) Una parte cada vez mayor del ahorro disponible se reinvierte en el sector, en la mejora de las estructuras productivas. Este hecho es nuevo en este período, aunque no se puede señalar una fecha precisa de su iniciación. Lo que es indiscutible es su acrecentamiento en la década de los sesenta, habiéndose producido gracias a la mejora de la relación real de intercambio de los productos agrarios en relación con los industriales y el proceso migratorio, que indujo a un mayor grado de mecanización.

Resulta, por tanto, que la forma de utilización del excedente sufre un cambio sustancial, al encauzarse en gran medida hacia la reinversión en el sector. Pero es preciso añadir, además, un nuevo factor: el crecimiento industrial, comercial y financiero pasa de ser plenamente tributario del sector agrario (absorción del excedente creado en este sector), a constituirse en causa del crecimiento del agro, o mejor aún, las relaciones intersectoriales son más extensas, en base a la formación del mercado nacional. Y no se trata de una causación lineal agrario-otros sectores productivos, sino de una causación circular, es decir, interdependiente (6).

Esta es, en líneas muy generales, la evolución del sector agrario de nuestro país en los últimos años, con un cambio muy importante en el papel que juega en el crecimiento del conjunto de la actividad económica. En la actualidad, ni España es país agrícola ni la agricultura es el mismo sector tradicional de hace veinte años, pues se ha seguido un proceso de desintegración de formas de producción tradicionales, si bien éstas aún continúan existiendo. De ahí que se

(6) No queremos extendernos más sobre las características de este período, pero varios hechos demuestran, creemos, el cambio en la utilización del excedente del sector, así como la mayor interdependencia. Entre otros, cabe destacar el signo más favorable para el sector agrario de la relación real de intercambio; el déficit de la balanza comercial; el papel del Estado como canalizador de ahorro hacia inversiones agrarias a través de las distintas instituciones creadas al efecto; las inversiones directas llevadas a cabo por organismos públicos en la mejora del factor; menor drenaje de ahorro, en los últimos años, por parte de las instituciones financieras.

pueda afirmar que el sector agrario ha desembocado en un sector económico dual, sin que esto signifique que el sector capitalista y el tradicional constituyan dos cuerpos aislados u opuestos que se repelen, sino que existe una clara interdependencia entre los mismos.

Ahora bien, las transformaciones que está experimentando el sector agrario, consecuencia en gran parte de los programas de desarrollo agrario (también del propio dinamismo del sistema), no tienen igual intensidad en los distintos espacios económicos de nuestro país, como consecuencia de que, como ya hemos destacado, la política agraria no ha contemplado adecuadamente las diferencias regionales, lo que resulta, en cierta medida lógico, al no aplicarse una auténtica política regional.

IV. REGIONALIZACION DE LA ECONOMIA ESPAÑOLA

En efecto, no tendría mucho sentido que la acción de la política económica de un sector, en el presente caso del agrario, se fundamentara en la diversidad de las áreas económicas de nuestro país si no sigue igual orientación la política económica. Más aún dada la mayor interdependencia del sector agrario en el resto de las actividades económicas.

Es por ello por lo que la regionalización de la economía española no debe basarse en criterios agrarios, sino en criterios más amplios y no exclusivamente económicos. No vamos a entrar ahora en el análisis de los criterios a tener en cuenta, que nos llevaría a resultados muy discutibles, o por lo menos no aceptados por todos, pero tenemos que partir de una base de delimitación para estudiar los efectos de los programas de desarrollo agrario en el desarrollo regional, de acuerdo con el título de nuestra Ponencia.

Los intentos de delimitación de las regiones españolas son numerosos, con fuertes discrepancias en algún caso, y que con gran sentido humorístico ha llevado a proponer a Iberplan, en su Dictamen de Acción Regional, la creación de un negociado de Delimitaciones Regionales (7). Este Dictamen recoge «una enumeración no exhaustiva de las delimitaciones regionales efectuadas en el país», correspondiendo cinco a las antiguas (Martín Cereceda, Hernández Pacheco, Gascón, Lanteusach y Gravina), seis a las oficiales (Del Hoyo-INE,

(7) IBERPLAN: *Dictamen de Acción Regional*. Informe para la Comisaría del Plan de Desarrollo, pág. 233.

Plan de Desarrollo, FAO-Ministerio de Agricultura, Primer Censo Agrario, Plan Nacional de Urbanismo, INE-Encuesta nivel cultural de la familia e INE-Encuesta presupuestos familiares), cinco a sindicales y parasindicales (Plaza Prieto, González Paz, Consejo Económico Sindical Nacional, García Barbancho y J. Alcaide), tres a instituciones privadas (Banesto-áreas comerciales, Cáritas-Foessa y Cajas de Ahorro-Bata), cuatro a profesores (Hortalá, Sampedro y colaboradores, Perpiñá; y Terán, Solé y colaboradores), y a los que hay que añadir la tentativa de delimitaciones de regiones que realiza el propio Iberplan.

Sin ser éstas todas las delimitaciones que se han propuesto en nuestro país, resulta que hemos citado un total de 24, diferenciadas tanto por los criterios aplicados como por las regiones obtenidas, si bien en muchos casos existen concordancias en algunas de ellas. Al plantearnos cuál deberíamos elegir como base de esta Ponencia, hemos tenido alguna duda. En un principio pensamos que debería ser alguna que se basara en criterios agrarios o relacionados con las actividades primarias. Pero rápidamente desechamos esta idea, por la razón apuntada de considerarla parcial, y nos orientamos hacia una delimitación que se fundamentara en criterios más generales que los agrarios. Decidimos entonces tomar como base la delimitación regional debida al profesor Sampedro, en cuya investigación hemos colaborado y en base a la cual dirigimos otro trabajo sobre la situación de las regiones españolas ante el Mercado Común (8). Existía, además, otro motivo que nos inducía a utilizar dicha regionalización, a saber, el haber sido utilizada en la Ponencia titulada «Las desigualdades regionales en la capitalización de la empresa agraria», presentada por Venancio BOTE GÓMEZ y Segundo BERMEJO HERNÁNDEZ, en 1968, en la *Reuniones de Estudio sobre la adaptación de la empresa agraria española al desarrollo económico y social* de esta Asociación.

Pero nos pareció que al haber transcurrido ya unos diez años desde que se realizó la investigación del profesor Sampedro y colaboradores no parecía oportuno tomarla como base de nuestra ponencia; además, tal como hemos señalado, no pretendemos defender de forma dogmática una determinada delimitación regional de nuestra economía, aunque necesitemos de alguna para estudiar los efectos del conjunto de programas agrarios en cada área de nuestro país. Es así como nos hemos inclinado por la regionalización que propone, como

(8) MARTÍNEZ CORTIÑA, R. y colaboradores: *Las regiones españolas ante la asociación con Europa*. Sociedad de Estudios y Publicaciones. Madrid, 1966.

primera tentativa, el Dictamen de Acción Regional citado, elaborado por Iberplan, pues, además de ser una de las últimas propuestas, presenta la ventaja de tratar de buscar unas regiones a escala europea, aspecto que hoy es preciso tener en cuenta en todo análisis sobre la economía española.

Las regiones delimitadas son las diez siguientes:

1. GALLEGA (cuatro provincias.)
 - *La Coruña*
 - *Lugo*
 - *Orense*
 - *Pontevedra*
2. ASTUR-LEONESA (seis provincias)
 - *Oviedo*
 - *León*
 - *Zamora*
 - *Palencia*
 - *Valladolid*
 - *Salamanca*
3. VASCO - CASTELLANA (ocho provincias)
 - *Santander*
 - *Vizcaya*
 - *Guipúzcoa*
 - *Navarra*
 - *Alava*
 - *Burgos*
 - *Logroño*
 - *Soria*
4. ARAGONESA (tres provincias)
 - *Huesca*
 - *Zaragoza*
 - *Teruel*
5. CATALANO - BALEAR (cinco provincias)
 - *Lérida*
 - *Gerona*
 - *Barcelona*
 - *Tarragona*
 - *Baleares*
6. VALENCIANO - MURCIANA (cuatro provincias)
 - *Castellón*
 - *Valencia*
 - *Alicante*
 - *Murcia*
7. CENTRO (ocho provincias)
 - *Segovia*
 - *Ávila*
 - *Madrid*
 - *Guadalajara*
 - *Toledo*
 - *Cuenca*
 - *Ciudad Real*
 - *Albacete*
8. EXTREMADURA (dos provincias)
 - *Cáceres*
 - *Badajoz*
9. ANDALUCIA (ocho provincias)
 - *Huelva*
 - *Sevilla*
 - *Cádiz*
 - *Córdoba*

- | | |
|------------------|-------------------------------------|
| — <i>Málaga</i> | 10. CANARIAS (dos provincias) |
| — <i>Jaén</i> | — <i>Las Palmas de Gran Canaria</i> |
| — <i>Granada</i> | — <i>Santa Cruz de Tenerife</i> |
| — <i>Almería</i> | |

V. LA INFLUENCIA DE LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO AGRARIO EN EN DESARROLLO REGIONAL

Una vez escogida la delimitación de las regiones españolas, podemos pasar ya al análisis de la influencia de los programas de desarrollo agrario en el desarrollo regional, para cuyo fin explicamos brevemente a continuación el método empleado.

En primer lugar, queremos señalar que la falta de información estadística espacial de la economía española y del sector agrario que tenga un carácter homogéneo para las tres últimas décadas impide estudiar este período de forma detallada. Sin embargo, si se tiene en cuenta las etapas por las que ha atravesado el sector agrario español en los últimos treinta años y que hemos especificado en el epígrafe III, consideramos suficiente estudiar la situación en los años 1955, 1964 y 1969. Además de contar con estadísticas homogéneas en este período, que comprende quince años (1955-69), concretamente por las series elaboradas por el Servicio de Estudios del Banco de Bilbao, *Renta Nacional de España y su distribución provincial*, los tres años elegidos responden a distintas etapas de la evolución del sector agrario. El año 1955 es uno de los últimos del período caracterizado básicamente por la tendencia desfavorable de la relación real de intercambio para la agricultura. El año 1964 es el primer año de la planificación, y en lo que se refiere a la política agraria señala el comienzo de una acción tendente no tanto al autoabastecimiento como al logro de una mayor racionalización, a la vez que la relación real de intercambio para la agricultura tenía ya una tendencia favorable. Por último, el año 1969 es el que nos indica la situación casi del presente, con un pequeño desfase de tres años, lo que permite apreciar los resultados alcanzados en el proceso de los quince años anteriores.

Para estudiar la incidencia de los programas de desarrollo agrario en el desarrollo regional, comentamos brevemente, en primer lugar, la evolución de la actividad económica en cada una de las regiones citadas anteriormente y de las provincias de nuestro país. Para este fin, utilizamos como dato de análisis los ingresos por habitante en

cada uno de los tres años estudiados, es decir, 1955, 1964 y 1969. Si bien este índice es incompleto para medir el grado de desarrollo económico, tal como ya hemos destacado en otro lugar (9), sin embargo, es el que refleja de forma aproximada la situación y evolución económicas de cada área.

A continuación estudiamos la relación entre desarrollo agrario y desarrollo regional, analizando aquél en base a la productividad, por considerar que el objetivo básico de los programas de desarrollo agrario debe ser el incremento de la productividad, tal como nosotros la definimos, y que explicaremos más adelante.

V.a.) EL DESARROLLO REGIONAL.

El análisis de la evolución de los ingresos por habitante en las 10 regiones delimitadas, en el período 1955-69, vid. Cuadro, núm. 1, permite obtener una serie de conclusiones para cada uno de ellos, así como para las provincias que comprenden, que en síntesis son las siguientes:

— *Región Gallega*.—Se trata de una región subdesarrollada, en todo el período, pues los ingresos por habitante giran, en los años estudiados, alrededor del 70 por 100 de la media nacional. Las cuatro provincias que abarca presentan características similares al conjunto de la región, si bien Orense arroja una situación alarmante, pues su evolución es regresiva, dentro del conjunto nacional.

— *Región Astur-leonesa*.—Es también una región subdesarrollada sin ninguna tendencia a mejorar su situación relativa en el conjunto nacional. De las provincias que comprende, sólo dos de ellas, Oviedo y Valladolid, tienen unos ingresos por habitante superiores a la media nacional, con la particularidad de que la primera de estas dos provincias —Oviedo— tuvo un fuerte descenso relativo en el período 1955-64, para recuperarse parcialmente en el quinquenio 1964-69.

— *Región Vasco-castellana*.—Es, junto con la región catalano-balear, la más desarrollada, con la particularidad de que sólo de las ocho provincias que comprende —Soria— tiene unos ingresos por habitante inferiores a la media nacional. Destacan las tres provincias vascas que se encuentran entre los primeros lugares de las provincias españolas y Burgos por su importante auge en el período 1964-69.

(9) SAMPEDRO, J. L. y MARTÍNEZ CORTIÑA, R.: Obra citada. Capítulo, 11.

— *Región Aragonesa.*—Con unos ingresos per cápita superiores a la media nacional, muestra una tendencia positiva en los cinco últimos años del período estudiado.

— *Región Catalana-Balear.*—Ocupa el primer lugar, con una gran homogeneidad, tanto en su evolución económica como en los niveles registrados en las cinco provincias que abarca esta región.

— *Región Valenciano-murciana.*—Región con niveles ligeramente inferiores a la media nacional, sin mostrar síntomas de auge. Cabe destacar el caso de la provincia de Valencia, que muestra una tendencia negativa.

— *Región Centro.*—Los niveles de ingresos por habitante de esta región son superiores a la media nacional, pero ello se debe al fuerte peso específico de Madrid, que es la única provincia de esta región con un nivel económico elevado, mientras que las otras siete provincias son subdesarrolladas. Por ello, dada la heterogeneidad de Madrid en relación con las demás provincias, toda acción regional debe tener en cuenta estas diferencias, con tratamiento especial para Madrid, dada su problemática.

— *Región Extremeña.*—Región claramente subdesarrollada, con fuerte homogeneidad entre las dos provincias que comprende. No muestra ningún síntoma de salir de su bajo nivel económico.

— *Región andaluza.*—Es también otra de las regiones subdesarrolladas, aunque sus ingresos por habitante superan a los de Extremadura. Todas las provincias tienen unos niveles bajos de renta por habitante, encontrándose en una situación relativa más favorable Sevilla y Cádiz.

— *Región Canaria.*—Esta región mostró un claro descenso en el período 1955-64 para recuperarse ligeramente en los años siguientes. Las dos provincias que abarca tienen un nivel bastante similar, aunque un poco superior el de Las Palmas.

V. b.) DESARROLLO AGRARIO Y DESARROLLO REGIONAL.

Ya hemos señalado en esta ponencia el papel de la agricultura en el desarrollo económico y en el desarrollo regional, e indudablemente los programas de desarrollo agrario deben tener como una de sus

finalidades básicas aumentar la productividad. Desde esta perspectiva, es decir, a través de la productividad, es como analizamos la incidencia de los programas de desarrollo agrario en el desarrollo regional en el período aludido 1955-60.

La productividad que elegimos es la que se refiere al trabajo, pues es el aspecto más interesante y significativo a los efectos del desarrollo económico. La productividad que calculamos responde a un criterio global consistente en hallar el cociente entre el tanto por ciento del producto neto originado en el sector agrario en relación con el producto neto nacional y el tanto por ciento de la población activa agraria en relación con la población activa total.

Hemos efectuado estos cálculos a tres niveles: nacional, regional y provincial y referido a los años 1955, 1964 y 1969, que aparecen en los cuadros números 2, 3 y 4, respectivamente. El análisis de estos datos permite hacer una serie de comentarios sobre la evolución de la productividad a los tres niveles, o dicho en otros términos, cómo han incidido el conjunto de programas de desarrollo agrario —o si se quiere la política agraria— en el conjunto de la economía nacional y en cada espacio económico. Este último análisis se completa al compararlo paralelamente con la evolución económica de cada región, según los datos que aparecen en el cuadro número 1 y comentados anteriormente.

La comparación de la productividad, tal como la hemos definido, para el conjunto del sector agrario en los años 1955, 1964 y 1967, permite apreciar su descenso en relación con la media del conjunto nacional. En efecto, la productividad del sector agrario en el año 1955 era del 59 por 100 de la media nacional, en 1964 era del 52 por 100 y en 1969 tan sólo del 48 por 100, y ello a pesar del fuerte descenso de la mano de obra ocupada en el sector. Se confirma así la pérdida relativa del sector primario en relación con las actividades secundarias y terciarias, y por ello el descenso de la población activa agraria, que ha sido notable, no ha compensado el aumento del producto neto del sector. Es decir, para aumentar la productividad del sector agrario no sólo «la población agrícola española debería ir todavía decreciendo», como manifestó recientemente el ministro de Agricultura, sino también intensificar los programas de desarrollo agrario, con una mayor mecanización, inversión y ordenación del campo español.

Comentemos ahora la evolución de la productividad agraria en

INGRESOS POR HABITANTE

CUADRO NÚM. 1

	1955		1964		1969	
	% en relación a		% en relación a		% en relación a	
	Pesetas	la media nacional	Pesetas	la media nacional	Pesetas	la media nacional
0. NACIONAL	11.315	—	31.036	—	54.760	—
1. GALLEGA	7.838	69,3	21.877	70,8	39.460	72,1
La Coruña	8.713	77,0	21.358	68,8	41.918	76,5
Lugo	6.730	59,5	20.772	66,9	37.539	68,6
Orense	5.918	52,3	18.456	59,5	28.196	51,5
Pontevedra	8.652	77,5	25.563	82,4	43.608	79,6
2. ASTUR - LEONESA	10.452	92,4	27.622	89,0	50.630	92,5
León	9.359	82,7	26.888	86,6	44.039	80,4
Oviedo	13.309	117,6	29.238	94,2	55.919	102,1
Palencia	12.444	110,0	30.249	97,5	49.348	90,1
Salamanca	8.581	75,8	22.941	73,9	43.491	79,4
Valladolid	12.700	112,2	31.634	101,9	59.906	109,4
Zamora	8.357	73,9	22.515	72,5	38.352	70,0
3. VASCO - CASTELLANA	17.018	150,4	42.780	137,8	72.890	133,1
Alava	15.999	106,0	42.916	138,3	80.732	147,4
Burgos	10.715	94,7	30.702	98,9	57.476	105,0
Guipúzcoa	24.777	219,0	49.880	160,7	82.044	149,8
Santander	13.472	119,1	36.096	116,3	66.320	121,1
Logroño	12.547	110,9	37.496	120,8	61.524	112,4
Vizcaya	23.581	211,9	51.793	166,9	80.982	147,9
Navarra	13.534	119,6	40.792	131,4	69.727	127,3
Soria	9.005	79,6	25.771	83,0	49.847	91,0
4. ARAGONESA	11.338	100,2	31.263	100,7	61.112	110,6
Huesca	9.322	82,4	31.822	102,5	57.244	104,5
Teruel	8.191	72,4	26.652	85,9	48.597	88,7
Zaragoza	13.261	117,2	32.392	104,4	62.512	114,2
5. CATALANO - BALEAR	15.402	136,1	43.902	141,5	73.417	134,1

Balears	12.159	107,5	40.240	129,7	71.823	131,2
Barcelona	17.568	155,3	46.388	149,5	76.086	138,9
Gerona	12.074	106,7	42.938	138,3	68.802	125,6
Lérida	10.222	90,3	35.194	113,4	62.775	114,6
Tarragona	12.054	106,5	35.889	115,6	64.795	118,3
6. VALENCIANO-MURC.	10.841	95,8	29.003	93,4	52.009	94,9
Alicante	9.569	84,6	27.450	88,4	49.571	90,5
Castellón	10.421	92,1	32.080	103,4	58.051	106,0
Murcia	7.883	69,7	22.516	72,5	42.541	77,7
Valencia	13.201	116,7	32.476	105,5	56.515	103,2
7. CENTRO	12.434	109,9	37.818	121,9	62.686	114,5
Alicante	6.525	57,7	22.046	71,0	35.724	65,2
Avila	6.421	56,7	19.832	63,9	35.225	64,3
Ciudad Real	7.485	66,2	20.689	66,7	38.642	70,6
Cuenca	7.197	63,6	21.056	67,8	33.069	60,3
Guadalajara	8.795	77,7	23.694	76,3	48.681	88,9
Madrid	18.020	159,3	50.247	161,9	76.594	139,9
Segovia	10.883	96,2	26.404	85,1	47.451	86,7
Toledo	7.079	62,6	21.207	68,3	41.486	75,8
8. EXTREMENA	6.296	55,6	16.490	53,1	31.572	57,7
Badajoz	6.361	56,2	16.553	53,3	32.060	58,5
Cáceres	6.193	54,7	16.397	52,8	30.837	55,5
9. ANDALUZA	8.391	74,2	19.946	64,3	36.401	66,5
Almería	5.998	53,0	16.025	51,6	28.763	52,5
Cádiz	10.507	92,9	21.668	69,8	40.628	74,2
Córdoba	8.000	70,7	18.776	60,5	35.400	64,6
Granada	5.613	49,6	17.336	55,9	31.192	57,0
Huelva	9.536	84,3	21.180	68,2	37.122	67,8
Jaén	6.158	54,8	16.153	52,0	29.784	54,3
Málaga	8.066	71,3	21.595	69,6	37.595	68,7
Sevilla	10.984	97,1	22.683	72,9	41.461	75,7
10. CANARIA	9.006	79,6	22.315	71,9	40.962	74,8
Las Palmas	9.889	87,4	23.106	74,4	43.128	78,8
Tenerife	8.169	72,2	21.564	69,5	38.846	70,9

CUADRO NÚM. 2

PRODUCTIVIDAD - AÑO 1955

	POBLACIÓN ACTIVA AGRARIA		PRODUCCIÓN NETA AGRARIA		% s/producción media nacional	
	Número de personas	% s/total población activa	Millones de pesetas	% s/PNN		Productividad
0. NACIONAL	3.220.741	36,0	69.588	21,2	0,59	—
1. GALEGA	362.925	49,5	6.314	30,6	0,61	103,4
La Coruña	102.911	40,2	2.083	24,4	0,61	103,4
Lugo	81.392	64,2	1.836	55,2	0,85	144,1
Orense	85.815	63,3	1.175	43,4	0,68	115,3
Pontevedra	92.807	43,2	1.220	20,1	0,47	79,7
2. ASTUR - LEONESA	311.705	37,0	9.142	29,0	0,78	132,2
León	48.467	34,6	1.641	31,2	0,90	152,5
Oviedo	61.993	20,6	2.114	16,7	0,81	137,3
Palencia	50.408	57,8	1.344	45,7	0,79	133,9
Salamanca	53.245	47,1	1.428	39,9	0,85	144,1
Valladolid	45.245	38,9	1.477	32,8	0,84	142,4
Zamora	52.347	61,6	1.138	43,4	0,70	118,6
3. VASCO - CASTELLANA.	204.589	23,5	7.565	16,2	0,68	115,3
Alava	11.628	24,1	428	21,8	0,90	152,5
Burgos	49.754	36,8	1.675	39,9	1,08	183,1
Guipúzcoa	11.197	6,7	404	3,9	0,58	98,3
Santander	30.629	23,3	668	12,2	0,52	88,1
Logroño	27.291	38,7	967	33,7	0,87	147,5
Vizcaya	17.322	6,3	810	5,3	0,84	142,4
Navarra	53.610	41,2	1.776	33,7	0,81	137,3
Soria	23.148	56,4	837	59,6	1,05	178,8
4. ARAGONESA	137.620	39,4	2.882	23,4	0,59	1,0
Huesca	31.358	45,2	805	21,8	0,48	81,4
Teruel	34.392	51,5	689	36,9	0,71	120,3
Zaragoza	71.870	33,7	1.388	16,9	0,50	84,7
5. CATALANO - BALEAR.	216.770	14,7	5.909	9,7	0,65	110,2

Baleares	46.307	30,5	878	16,8	0,55	93,2
Barcelona	48.566	4,9	1.782	4,0	0,81	137,3
Gerona	32.482	70,6	917	22,7	0,32	54,2
Lérida	41.909	42,6	1.094	32,5	0,76	128,8
Tarragona	47.506	39,9	1.238	28,5	0,71	120,3
6. VALENCIANO - MUR.						
Alicante	399.635	39,7	7.288	21,4	0,53	89,8
Castellón	85.876	37,1	1.479	23,4	0,63	106,8
Murcia	63.973	51,4	1.084	31,7	0,61	103,4
Valencia	102.295	47,9	1.179	19,2	0,40	67,8
	147.491	33,7	3.546	19,4	0,57	96,6
7. CENTRO	452.927	32,7	10.228	18,0	0,55	93,2
Albacete	63.085	62,1	1.057	42,8	0,68	115,3
Avila	44.570	66,8	873	54,5	0,81	137,3
Ciudad Real	93.424	60,6	1.930	45,4	0,74	125,4
Cuenca	59.715	67,4	1.433	61,7	0,91	154,2
Guadalajara	30.560	55,1	745	43,1	0,78	132,2
Madrid	38.450	5,3	1.103	2,9	0,54	91,5
Segovia	24.400	46,7	1.141	52,4	1,12	189,8
Toledo	98.723	66,9	1.946	53,2	0,79	133,9
8. EXTREMENA	224.914	65,3	4.630	52,4	0,80	135,6
Badajoz	129.934	65,0	2.853	53,1	0,81	137,3
Cáceres	94.980	65,7	1.777	51,5	0,78	132,2
9. ANDALUZA	831.113	50,9	13.486	28,1	0,55	93,2
Almería	43.055	49,4	766	36,2	0,73	123,7
Cádiz	72.257	36,3	1.287	16,0	0,43	72,9
Córdoba	163.391	62,3	2.667	42,3	0,67	113,6
Granada	100.367	57,7	1.670	39,0	0,67	113,6
Huelva	48.274	46,2	1.033	28,0	0,60	101,7
Jaén	157.718	66,2	1.961	42,3	0,63	106,8
Málaga	102.914	50,5	1.333	22,0	0,43	72,9
Sevilla	144.137	39,3	2.769	21,4	0,54	91,5
0. CANARIA	98.721	46,6	2.120	27,8	0,59	1,0
Las Palmas	35.644	36,1	1.101	27,2	0,75	27,1
Tenerife	63.077	55,8	1.019	28,5	0,51	86,4

PRODUCTIVIDAD AÑO 1964

CUADRO NÚM. 3

	POBLACIÓN ACTIVA AGRARIA		PRODUCCIÓN NETA AGRARIA		% s/PNN	Productividad agraria	% s/productividad media nacional
	Número de personas	% s/total población activa	Millones de pesetas				
0. NACIONAL	4.411.148	34,7	177.008	18,1	0,52	—	
1. GALLEGA	646.987	56,2	18.898	32,9	0,59	113,46	
La Coruña	221.204	53,0	5.573	26,1	0,49	94,23	
Lugo	139.932	65,8	5.274	54,2	0,82	157,69	
Orense	131.823	66,1	3.492	41,3	0,63	121,15	
Pontevedra	134.028	47,9	4.559	25,5	0,53	101,92	
2. ASTUR - LEONESA	522.247	43,8	19.626	23,5	0,54	103,84	
León	129.258	48,9	4.021	25,5	0,52	100,00	
Oviedo	149.258	35,9	3.839	12,1	0,34	165,38	
Palencia	42.719	44,3	2.504	36,3	0,82	157,69	
Salamanca	77.423	51,2	3.098	31,0	0,61	117,30	
Valladolid	48.369	34,0	3.057	25,1	0,74	142,30	
Zamora	75.220	61,3	3.107	46,0	0,75	144,23	
3. VASCO - CASTELLANA	377.573	26,4	22.059	16,5	0,63	121,75	
Alava	17.525	23,5	1.131	15,8	0,67	128,84	
Burgos	83.506	49,1	4.178	36,4	0,74	142,30	
Guipúzcoa	21.651	8,7	1.198	4,5	0,52	100,00	
Santander	71.375	34,9	2.477	14,4	0,41	78,84	
Logroño	46.218	43,1	3.889	44,7	1,04	200,00	
Vizcaya	44.312	11,5	2.330	5,5	0,48	92,30	
Navarra	65.132	34,6	5.198	31,3	0,90	173,07	
Soria	27.854	52,1	1.658	46,7	0,90	173,07	
4. ARAGONESA	187.495	38,6	8.888	25,1	0,65	125,0	
Huesca	42.285	42,5	2.132	26,9	0,63	121,15	
Teruel	51.854	56,3	2.285	42,8	0,76	146,15	
Zaragoza	93.356	31,9	4.471	20,2	0,63	121,15	
5. CATALANO - BALEAR	314.828	14,5	18.434	8,7	0,60	115,38	

Baleares	62.160	26,3	2.884	152	0,58	111,53
Barcelona	68.665	4,9	5.213	3,5	0,71	136,53
Gerona	41.703	22,1	2.627	15,4	0,70	134,61
Lérida	70.790	45,7	4.192	32,7	0,72	138,46
Tarragona	71.510	40,0	3.518	24,8	0,62	119,23
6. VALENCIANO - MUR.	492.917	35,5	24.735	24,1	0,68	130,76
Alicante	72.791	25,0	3.449	16,0	0,64	123,07
Castellón	74.262	43,2	4.170	36,2	0,84	161,53
Murcia	109.427	44,4	4.550	23,9	0,54	103,84
Valencia	236.437	36,0	12.566	24,8	0,69	132,69
7. CENTRO	540.199	25,9	24.506	13,1	0,51	98,07
Albacete	69.140	52,7	3.476	43,6	0,83	159,61
Avila	64.327	67,3	2.318	51,1	0,76	146,15
Ciudad Real	99.352	50,3	4.205	34,2	0,68	130,76
Cuenca	63.212	60,2	3.269	53,6	0,89	171,15
Guadalajara	40.674	55,5	1.643	39,2	0,71	136,53
Madrid	62.564	5,2	3.214	2,4	0,46	88,46
Segovia	36.041	48,0	1.904	37,4	0,78	150,00
Toledo	104.889	54,2	4.477	41,0	0,76	146,15
8. EXTREMENA	267.470	59,5	8.753	41,2	0,69	132,69
Badajoz	152.377	58,6	5.299	41,1	0,70	134,61
Cáceres	115.093	60,8	3.454	41,3	0,68	130,76
9. ANDALUZA	910.238	45,0	25.525	21,0	0,47	90,38
Almería	63.025	52,9	2.015	33,3	0,63	121,15
Cádiz	80.744	29,6	2.389	12,8	0,43	82,69
Córdoba	148.810	53,3	3.545	23,2	0,44	84,61
Granada	136.352	53,5	3.624	27,5	0,51	98,07
Huelva	52.968	38,5	1.682	18,5	0,48	92,30
Jaén	147.492	57,7	2.297	19,7	0,34	65,38
Málaga	113.156	41,2	2.978	17,8	0,43	82,69
Sevilla	167.691	39,0	6.995	22,9	0,59	113,46
10. CANARIA	149.514	45,0	5.588	22,7	0,50	96,15
Las Palmas	67.320	42,3	2.710	22,7	0,54	103,84
Tenerife	82.194	47,5	2.878	22,6	0,48	92,30

Balears	56.842	21,6	4.724	12,1	0,56	116,66
Barcelona	63.623	4,0	6.335	2,3	0,58	120,83
Gerona	36.415	18,6	4.253	14,8	0,80	166,66
Lerida	66.490	43,5	8.621	38,4	0,88	183,33
Tarragona	66.953	33,7	5.048	17,8	0,53	110,41
6. VALENCIANO - MUR.	461.081	30,2	32.431	16,3	0,54	112,50
Alicante	66.693	20,2	4.114	9,5	0,47	97,91
Castellón	73.920	42,0	6.609	29,9	0,71	147,91
Murcia	102.729	34,4	6.313	17,1	0,50	104,16
Valencia	217.739	30,1	15.395	16,1	0,53	110,41
7. CENTRO	481.519	31,5	35.646	17,9	0,57	118,75
Albacete	63.746	50,5	4.229	34,6	0,68	141,66
Avila	54.646	63,5	3.302	43,8	0,69	143,75
Ciudad Real	88.930	49,2	6.213	29,8	0,61	127,08
Cuenca	60.039	60,8	4.239	45,8	0,75	156,25
Guadalajara	33.909	49,7	2.634	35,0	0,70	145,83
Madrid	55.311	3,9	4.798	1,8	0,46	95,83
Segovia	33.808	46,3	2.950	36,1	0,78	162,50
Toledo	91.130	49,4	7.281	35,4	0,72	150,00
8. EXTREMENA	231.003	55,6	13.564	35,4	0,64	133,33
Badajoz	131.930	54,1	8.173	35,0	0,65	135,41
Cáceres	99.073	57,8	5.391	35,8	0,62	129,16
9. ANDALUZA	763.637	38,7	12.480	19,1	0,49	102,08
Almería	56.859	47,1	2.551	22,8	0,48	100,00
Cádiz	71.671	28,1	5.417	14,9	0,53	110,41
Córdoba	116.836	46,9	6.413	23,8	0,51	106,25
Granada	127.574	50,7	6.047	25,7	0,51	106,25
Huelva	42.938	32,2	2.179	13,3	0,41	85,41
Jaén	116.164	51,7	6.401	31,1	0,60	125,00
Málaga	88.417	32,0	4.118	12,7	0,40	83,33
Sevilla	143.228	31,2	9.374	16,8	0,54	112,50
10. CANARIA	130.574	32,7	6.029	12,2	0,37	77,08
Las Palmas	55.747	28,6	2.638	10,6	0,37	77,08
Tenerife	74.827	36,7	3.391	14,0	0,38	79,16

cada una de las regiones, en base a los datos recogidos en los cuadros 2, 3 y 4:

— *Región Gallega.*—Ya se ha señalado que es una región subdesarrollada y es conocida la preponderancia de las actividades primarias. La productividad agraria de esta región muestra una tendencia negativa alarmante, pues así como en 1955 y 1964 era superior a la media del conjunto nacional del sector, en 1969 se encuentra a un nivel inferior. Las cuatro provincias gallegas han experimentado en el período 1964-69 un descenso notable de la productividad agraria en relación con la nacional, y ello se debe, creemos, a que las relaciones de producción siguen siendo tradicionales sin haberse transformado en relaciones capitalistas como ha sucedido en otras regiones.

— *Región Astur-leonesa.*—Región subdesarrollada, aunque con un mayor nivel económico que la anterior y con fuerte importancia del sector agrario, si bien con manifestaciones industriales de cierta importancia en Oviedo y Valladolid. La evolución de la productividad agraria en el período 1955-64 arroja un signo distinto, pues hasta 1964 se aprecia un importante descenso, para recuperarse parcialmente en los últimos cinco años. Dentro de esta región cabe destacar la tendencia negativa de Oviedo (que es similar a la de las provincias gallegas) y, por el contrario, registra un elevado nivel de productividad agraria la provincia de Valladolid.

— *Región Vasco-Castellana.*—Con alguna oscilación, esta región se mantiene todo el período a un nivel de productividad agraria superior a la media nacional del sector. Hay una tendencia hacia la aproximación a los niveles provinciales, y sólo una provincia, Vizcaya, arrojó en 1969 un nivel inferior a la media nacional, como consecuencia del fuerte proceso de industrialización y de la escasa transformación del sector agrario.

— *Región Aragonesa.*—Al igual que la evolución del conjunto de su actividad económica, la productividad agraria muestra una tendencia positiva, y sólo en el caso de Zaragoza se ha producido un descenso relativo en el período 1964/69.

— *Región Catalano-Balear.*—También en esta región la productividad agraria ha aumentado en el período 1955/69 en relación con la media nacional del sector, con la particularidad de que, excep-

to Barcelona, las demás provincias han registrado una evolución positiva.

— *Región Valenciano-Murciana*.—En esta región, que muestra síntomas de estancamiento o depresión en el conjunto de su actividad económica, experimentó un fuerte auge la productividad agraria en 1955/64, para descender de manera notable en los cinco años siguientes. No se han producido las necesarias transformaciones agrarias y consecuentemente la posición relativa de la agricultura de esta región va perdiendo paulatinamente la importancia que tuvo en el pasado.

— *Región Centro*.—Es una de las regiones que ha tenido un mayor auge en la productividad agraria, pues si se exceptúa el caso especial de Madrid, todas las demás provincias registran unos niveles muy elevados.

— *Región Extremeña*.—A lo largo de todo el período 1955-69 la productividad agraria de esta región se mantiene a un nivel superior a la media nacional, pero sin experimentar aumentos relativos, por lo que al haber descendido aquélla, de hecho la productividad también ha experimentado un descenso.

— *Región Andaluza*.—Es una región con una productividad agraria en 1969 similar a la media nacional del sector, pero con la particularidad de que así como en el período 1955/64 experimentó un descenso, en el período 1964/69 muestra una tendencia claramente positiva, lo que parece indicar que los programas de desarrollo agrario en los últimos años han tenido un efecto favorable.

— *Región Canaria*.—La productividad agraria de esta región muestra un claro debilitamiento, pues si bien en el período 1955/64 el descenso fue reducido, en los años que comprenden desde 1964 a 1969 la baja ha sido notable.

En definitiva, teniendo en cuenta el papel que juega la agricultura en la actividad económica de cada región, la incidencia de los resultados alcanzados por el conjunto de los programas de desarrollo agrario, estimados según la productividad agraria, ha sido:

a) Claramente negativa en las regiones gallegas y canarias, que están estancadas en un nivel subdesarrollado.

b) Ligeramente negativa en la región Astur-Leonesa, cuya repercusión en el desarrollo de la región no ha sido muy notable, por

la mayor diversificación de su economía y por la recuperación de la productividad agraria en los últimos años.

c) Neutra en las regiones Vasco-Castellana y Extremeña, con una repercusión muy diferente. En la primera, el descenso de la productividad agraria en términos absolutos en el período 1955/69 (en términos relativos, en relación con la productividad media nacional del sector agrario, se ha mantenido a un nivel similar) ha repercutido negativamente en el menor ritmo de crecimiento de la actividad económica de la región en relación con la registrada por el conjunto nacional. En la región extremeña, el peso de la agricultura es muy fuerte, por lo que al no registrar la productividad agraria una fuerte elevación, Extremadura continúa siendo una de las regiones más subdesarrolladas de España.

d) Ligeramente positiva en Andalucía y en la región Catalano-Balear, también con una repercusión distinta, pues así como en la primera región, dada la trascendencia de la agricultura, la mayor productividad agraria ha compensado parcialmente el escaso desarrollo de las demás actividades económicas, en la región Catalano-Balear la mayor productividad agraria ha permitido mantener su alto nivel de desarrollo, fundamentado principalmente en las actividades secundarias y terciarias.

e) Claramente positiva en las regiones Centro, Valenciana y Aragonesa, si bien resulta preciso hacer las siguientes matizaciones:

- En la región Centro, excluyendo la provincia de Madrid, la mayor productividad agraria ha repercutido favorablemente en el desarrollo económico de la mayoría de las provincias.
- En la región Valenciano-Murciana es preciso tener en cuenta, como ya hemos destacado, que así como en el período 1955/64 la productividad agraria experimentó un fuerte auge, en el período 1964/69 ha registrado un notable descenso. Ello explica el carácter poco progresivo de la economía de la región, pues todavía el sector agrario juega un importante papel, con perspectivas futuras no muy positivas.
- Por último, donde sí creemos que los programas de desarrollo agrario han tenido un resultado netamente positivo ha sido en la región Aragonesa, donde la agricultura tiene un gran peso

específico y se ha producido una correspondencia entre el incremento de la productividad agraria y el desarrollo regional.

Resulta, pues, que la política agraria española no ha jugado el papel que le corresponde teóricamente en el desarrollo regional. Salvo alguna excepción, las regiones subdesarrolladas del país —que precisamente fundamentan su actividad económica en el sector agrario— no se han visto favorecidas por los programas de desarrollo agrario, o, al menos, han sufrido las consecuencias de la polarización que resulta de toda política económica fuertemente centralizada y sin contemplar las peculiaridades regionales. Si con carácter general se puede afirmar que ha llegado la hora de orientar la planificación española tomando como base el desarrollo regional, más urgente parece esta orientación en los programas de desarrollo agrario de nuestro país.

