

Problemas del desarrollo regional agrario en España

Lopez de Sebastian J.

Agriculture et développement

Paris : CIHEAM
Options Méditerranéennes; n. 8

1971
pages 44-45

Article available on line / Article disponible en ligne à l'adresse :

<http://om.ciheam.org/article.php?IDPDF=CI010298>

To cite this article / Pour citer cet article

Lopez de Sebastian J. **Problemas del desarrollo regional agrario en España**. *Agriculture et développement*. Paris : CIHEAM, 1971. p. 44-45 (Options Méditerranéennes; n. 8)



<http://www.ciheam.org/>
<http://om.ciheam.org/>

José López de SEBASTIÁN

Ingeniero
agrónomo
y economista

Problemas del desarrollo regional agrario en España

La agricultura en España es un sector con características estructurales muy diferentes de unas regiones a otras. Esa diversificación aparece incluso dentro de una misma región, a nivel comarcal, es decir, en áreas que se componen de sólo un reducido número de núcleos de población. El tratamiento del sector está lógicamente ligado a una previa organización institucional que se traduzca en la creación de Centros Regionales de Desarrollo. Se han iniciado ya actividades de este tipo (Zaragoza, Badajoz) pero la generalización y la puesta a punto de estas organizaciones es un paso obligado si se quiere abordar de un modo profundo el desarrollo de la vida rural.

Un Centro Regional de Desarrollo Agrario (C.R.D.A.) encuentra grandes dificultades para su aplicación práctica. Como ocurre en todos los sectores económicos y, desde luego, en toda planificación, no es cosa imposible montar una legislación y unos planes que incluyan una lista completa de acciones y medidas para sanear, mejorar y promover el crecimiento de la agricultura de las gentes que viven de ella. Lo que siempre pasa es que el acicate para legislar es grande pero la labor, a menudo bastante oscura y desde luego poco o nada ensalzada, que consiste en aplicar, en poner en práctica lo escrito, no encuentra muchos ejecutores. Es evidente que se prefiere la teoría a la práctica. Esto tiene su importancia y es, a nuestro juicio, la clave de un estrangulamiento del desarrollo agrario.

En lo referente a las actividades que deben acometer los C.R.D.A. hay tres tipos de problemas a resolver :

- Planteamientos de carácter económico global.
- Definición concreta de medidas y acciones adaptables.
- Financiación de los planes.

Veamos a continuación de uno de estos temas.

PLANTEAMIENTOS DE CARÁCTER ECONÓMICO GLOBAL

El peligro de los estudios sectoriales es que se reduzcan excesivamente a un ámbito que deje incompleto el análisis. Es el caso por ejemplo de los planes agrícolas

aplicados a zonas en las que la interconexión de sectores es clara. Quiere decirse que el equipo técnico que diseñe un plan de desarrollo rural no puede circunscribirse a especialistas en temas agrarios. Debe incluir sociólogos, economistas, urbanistas y diversas categorías de ingenieros, según la tipología de estructuras económicas del área. Hasta ahora, se ha pecado de unilateralismo en el tratamiento de estos asuntos, en parte por excesiva compartimentación de los organismos públicos de acuerdo con profesiones y en parte por no haber una suficiente toma de conciencia de la complejidad de abordar un desarrollo económico global.

Anteriormente, el punto de vista del planificador agrario se basaba en lograr una producción técnicamente viable. Hace treinta años, lo que se quería lograr era un autoabastecimiento, no importando mucho el coste. Después, se pensó en la necesidad de una competitividad con el exterior para evitar despilfarros y pérdidas sustanciosas en las oportunidades de inversión dentro del país, al tener que destinar grandes cantidades de fondos públicos a la correspondiente política de subvenciones o de precios protegidos. Hoy, esos dos criterios son ampliamente discutidos y a la vez está llegando la hora de abordar, en España, un objetivo esencial: el de conseguir planes agrarios realistas, es decir, en los que propósitos y realidades coincidan.

Ligado a este objetivo está el de la visión global de la economía de una zona en la que el sector agrario está deprimido. El programador agrícola puede llegar a conclusiones muy alejadas de lo real si considera únicamente las posibilidades técnicas de cultivos, plantaciones o ganadería de uno u otro tipo. Ha sido abundante hasta ahora esa forma de abordar el problema del mundo rural en regresión. Al final del plan escrito, aparecen unas explotaciones consideradas (siempre bajo un punto de vista aislado del resto de la actividad económica y de los problemas institucionales) como viables. Y todo el esfuerzo posterior, en la mayoría de los casos muy loable, ha chocado contra algo evidente: el medio rural no sólo se compone de recursos agrícolas, también hay individuos que deciden si entran en nuevas agriculturas o emigran, en pasarse a otro sector o gastar sus ahorros en mejores oportunidades o seguir tranquilos con

sus empresas que permiten un margen de vida cómodo difícilmente sustituible en su mentalidad. Hay, además, complicándolo todo, la visión urbana que ya no es utópica, la posibilidad de un precio del suelo ligado a construcciones inmediatas, a una valoración del campo como lugar de recreo, a la aparición del turismo, etc., etc.

Todas estas variables nuevas, justifican un cambio de posición en el programador agrícola. No se trata de criticar las visiones anteriores sino de aproximarse en la medida de lo posible a un concepto radicalmente distinto de la planificación del desarrollo agrario.

Es evidente que una centralización de los estudios es imposible si se piensa que España parte de una gran variabilidad de zonas agrícolas y tiene también muy diferentes formas de aprovechamiento de sus recursos, hasta ahora agrarios y desde hoy susceptibles de valorar de un modo diferente (turismo, urbanismo, arquitectura del paisaje). Por ello aparece como necesidad inmediata, la de crear esos Centros de Desarrollo Regional Agrario que enfoquen con una visión global los problemas rurales, dando soluciones adaptadas a cada situación y a cada zona.

Dentro de ese enfoque global, queda aún por destacar un punto de vista importante. Es el de un análisis macroeconómico y no solamente sectorial de la actividad regional. Normalmente, cuando se realiza una descripción de la llamada estructura agraria de una región, el elemento básico de análisis es siempre el resultado de una encuesta de explotaciones agrícolas, ganaderas y forestales, encuesta a menudo exhaustiva, recogiendo todo lo que es posible extraer de documentos y de entrevistas con los empresarios a propósito de la composición técnica y económica de cada empresa. El resultado de estas encuestas es un bien poblado bosque de cifras y cuadros que describe el tipo de agricultura de la región y que incluso da la base para cálculos de renta agraria, distribución funcional del producto neto y otras variables que pueden considerarse ya como partícipes de la estructura económica regional a un nivel macroeconómico.

Sin embargo, se descuidan los análisis de los demás sectores productivos, la balanza comercial regional, las relaciones intersectoriales clave y todos los aspectos monetarios. Hoy día, esa información, debidamente seleccionada en función de

lo que se pretende como política de desarrollo, es un primer paso a la hora de conocer, de verdad, la posición del sector agrario y su capacidad de adaptación en una economía dinámica (dinámica de precios, dinámica de recursos humanos, dinámica de flujos de ahorro e inversión).

Nuevamente aquí la función de los C.R.D.A. es indispensable para llegar al fondo de la estructura económica regional.

Bien es verdad que lo que se pretende es la mejora de las condiciones de la vida rural pero, en última instancia, estas dependen de que se aborden los problemas con realismo. Todas las encuestas de explotaciones se quedan sin sentido si no se sabe, por ejemplo, las propensiones a la inversión de los empresarios, la capacidad técnica y de iniciativa de esos mismos empresarios. Y queda aún el conocimiento más importante. Como es sabido, la actividad económica — en este caso la agraria — necesita para su funcionamiento normal una cierta acumulación del llamado Capital Fijo Social (C.F.S.), capital suministrado por el Sector Público y que aporta las condiciones iniciales de infraestructura y « ambiente favorable » para que la actividad privada, directamente productiva, crezca con dinamismo. Pues bien, ese tipo de capital tiene que ser cuidadosamente evaluado a nivel regional y hay que saber si se contará con él para la puesta en marcha del desarrollo agrario. Si no es posible lograr un mínimo de C.F.S. (y sería deseable un óptimo) todas las demás previsiones y medidas a aplicar, tendrán un final lamentable.

DEFINICIÓN CONCRETA DE MEDIDAS Y ACCIONES A ADOPTAR

Otro problema ligado con los planes de desarrollo agrícola es el de la excesiva vaguedad y generalidad de las soluciones que se proponen. A menudo, después de leer un informe o un estudio, se llega a unas conclusiones, teóricamente bien justificadas pero no contrastadas con la realidad de una zona cuyos obstáculos específicos cara al desarrollo no han sido detectados en profundidad. En la mayoría de los casos la dificultad ha residido en el elevado coste de investigación « in situ » que hace imposible esa profundización y la sustitución de esta por esquemas racionales pero muy generales y por esta razón, aplicables a todo el país.

Es preciso reconocer, y ello va en defensa de los planes elaborados hasta ahora, que casi siempre las soluciones son correctas y que si su enunciación es vaga, su aplicación podría ser concreta contando con una buena labor de promoción. Nos encontramos aquí con el verdadero obstáculo al desarrollo del que más adelante hablaremos: la ausencia de promotores en el sector.

FINANCIACION DE LOS PLANES

Es el punto más crítico de la planificación. Muchas veces se establece el programa meticulosamente e incluso se inicia. La congestión viene siempre por la base de sustentación más fragil: la monetaria. El dinero falta porque en opinión de los dirigentes de la política económica, son más útiles otras opciones de inversión; decidido así, la agricultura sigue esperando una financiación que no es fácil de obtener porque, al fin y al cabo, se cree que es un sector con mala rentabilidad y con necesidades de capital fijo social comparativamente menores a las de otros sectores económicos.

Nuevamente aquí los estudios de los C.R.D.A. pueden ser clave. En primer lugar, no es cierta la última afirmación del párrafo precedente, en lo relativo al C.F.S. Si el desarrollo agrario se enfoca como verdadero desarrollo regional (posiblemente con preeminencia del sector primario pero también con graves problemas en las demás actividades) y no se tienen a la vista únicamente soluciones de carácter técnico agrario (concentración parcelaria, inmigración, mecanización) está bastante más clara la necesidad de una infraestructura y de un « ambiente » óptimo para el crecimiento. Téngase presente lo que hoy día significa la aproximación medio rural-medio urbano y la enorme cantidad de servicios que el Estado debe organizar para que el equilibrio de las regiones agrícolas no se rompa a través de la emigración masiva. El estudio amplio y global, como antes se dijo, que pueden abordar los C.R.D.A. con criterios macroeconómicos y no restringidos a un sólo sector, es un instrumento clave para descubrir unas necesidades de capital fijo social que deben ser puestas a disposición de los empresarios de la región para que la actividad productiva sea rentable. Esas necesidades de capital fijo no son, en muchos casos, carreteras o aeropuertos, sino servicios (sanidad, Educación, Organización del ocio) con los cuales tiene que contar el programador agrario.

En segundo lugar, los C.R.D.A. pueden resolver, al menos en parte, el problema financiero del desarrollo, enlazando con las Entidades que tradicionalmente canalizan el ahorro popular en España: las Cajas de Ahorro. Puesto que esos recursos pertenecen a una región y pueden financiar su crecimiento, revertiendo en inversiones al servicio de aquella (en vez de salir del ámbito regional para apoyar inversiones que no repercuten directamente en la propia zona generadora del ahorro) es lógico pensar que un Centro Regional de Desarrollo Agrario debe ir íntimamente unido a Entidades como las Cajas, con un gran potencial inversor. Es cuestión de adoptar la legislación actual, muy poco flexible para estas actuaciones, a un sistema de autofinanciación del desarrollo.

EL PROBLEMA DE LA PROMOCIÓN

Todo lo dicho anteriormente descansa en una hipótesis implícita: la existencia de personas que actúen como promotores del desarrollo. La Administración puede elaborar planes, dotarlos financieramente y puede crear a nivel regional los C.R.D.A. Pero sigue existiendo un problema. Quiénes serán los que, en la práctica se dedicarán a promover el desarrollo real de cada zona? Es evidente que, en un sentido teórico, pueden pensarse muchas soluciones para lanzar la agricultura de un área. Pero al final de las ideas está el empresario que articule y ponga en marcha cada empresa. La principal misión de los C.R.D.A. es descubrir a esos promotores, prestarles su colaboración y lograr que la teoría se convierta en práctica. Es también un desafío que la propia región tiene que afrontar, porque si sus recursos humanos no son capaces de responder a un ambiente de desarrollo, las esperanzas serán pocas, prácticamente nulas. Actualmente se ve claro que en muchas zonas no se inicia un crecimiento por falta de organismos con clara financiación y flexibilidad de movimientos. Si esto lo consiguen los C.R.D.A. todo queda ya en manos de los promotores que en definitiva son el recurso más esencial para todo desarrollo. Un problema de ese desarrollo en España es, precisamente, lograr el clima idóneo para que el promotor aparezca y pueda funcionar. Después, todo es cuestión de esperar.

