

EN el noveno período de sesiones de la Conferencia de la F. A. O., celebrado en Roma en noviembre de 1957, se presentó un estudio con el título «Programas forestales para la región mediterránea en relación con la rehabilitación de la agricultura y desarrollo económico general», y como consecuencia del examen del mismo se llegó a la conclusión de que tales programas de carácter forestal sólo son viables cuando se planean como parte de otros más amplios de desarrollo económico general que abarquen todos los elementos básicos de la producción. De acuerdo con esta idea, se consideraron los problemas planteados en los distintos países de la cuenca mediterránea, formulándose las líneas generales de los programas agrícolas y forestales de un Plan conjunto, cuyo desarrollo se recomendaba.

Aprobadas estas directrices generales por la Conferencia de la F. A. O., se solicitó de parte de los países interesados llevasen a cabo un estudio nacional con arreglo a un esquema o guión previamente elaborado por los especialistas de dicho Organismo. Aunque dicho trabajo podía ser llevado a cabo por funcionarios de la F. A. O., España recibió en la primavera de 1958 el encargo oficial de redactarlo dentro del propio Comité Nacional de la F. A. O., misión que éste, a su vez, transfirió al Instituto de Estudios Agro-Sociales. A lo largo del pasado año 1958 y durante los primeros meses del presente el Instituto de Estudios Agro-Sociales ha venido

trabajando en la parte que le corresponde del Plan de desarrollo económico de la región mediterránea, cuya finalidad fundamental es «acelerar la restauración y fomentar la utilización de los recursos naturales de la región mediterránea para fines agrícolas, ganaderos y forestales, contribuyendo así, al formular propuestas para una acción equilibrada, a su avance económico y social».

Como consecuencia de ello, se ha formulado un voluminoso trabajo que, revisado después a la vista de lo establecido en el Programa Nacional de Ordenación de Inversiones, ha dado lugar a un informe que, con el título «Proyecto de Desarrollo de la Región Mediterránea.—España» ha publicado el Instituto de Estudios Agro-Sociales. Teniendo en cuenta el corto número de ejemplares de la edición, la REVISTA DE ESTUDIOS AGRO-SOCIALES ha considerado de interés recoger en sus páginas un breve resumen de las partes esenciales del estudio.

PROYECTO DE FOMENTO PARA LA REGION MEDITERRANEA(*)

SUMARIO :

1. CONSIDERACIONES PREVIAS.—2. SITUACIÓN ACTUAL DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA.—3. EVALUACIÓN DE LA CAPACIDAD DE DESARROLLO POTENCIAL. 3-1. *Margen de expansión*. 3-1-1. Subempleo. 3-1-2. Otros recursos. 3-1-3. Balanza de pagos. 3-1-4. Niveles de inversiones y de consumo. 3-2. *Ritmo de desarrollo del producto nacional bruto y de los restantes supuestos básicos*. 3-3. *Evolución de la balanza de pagos y de la ayuda exterior*. 3-4. *El límite de la expansión y el problema de las prioridades de la inversión*. 3-4-1. El problema de las prioridades en la inversión. 3-4-2. Relación entre las demandas de los diferentes sectores en cuanto a la inversión y aplicación de divisas. 3-4-3. Divisas.—4. PROPUESTA DETALLADA SOBRE LAS INVERSIONES Y LA MEJORA TÉCNICA EN EL SECTOR DE LA F. A. O. 4-1. *Demanda futura de productos agrarios*. 4-2. *Expansión probable de la producción agraria*. 4-3. *Desarrollo forestal*. 4-4. *Inversiones y gastos en la agricultura*. 4-5. *Resultados de la expansión agraria*.—5. MEDIOS PARA LLEVAR A CABO EL PLAN. 5-1. *Dependencias mutuas del programa de fomento propuesto para los sectores de la F. A. O. y el general de desarrollo acelerado*. 5-2. *Las medidas económicas y financieras y su relación con los programas de desarrollo agrícola y con los objetivos del desarrollo general*.

1. CONSIDERACIONES PREVIAS

El trabajo publicado por el Instituto de Estudios Agro-Sociales con el nombre de «Proyecto de Desarrollo de la Región Medite-

(*) El trabajo ha sido realizado por la Ponencia compuesta de las siguientes personas: *Presidente*: D. Emilio Lamo de Espinosa. *Secretario General*: D. Luis García de Oteyza. *Vocales (Técnicos)*: D. Emilio Gómez Ayau, D. Arturo Camilleri-Lapeyre, D. Vicente García Pérez, D. Francisco Polo Jover, D. Angel Zorrilla Dorronsoro, D. Guillermo Santa Cruz Tobalina, D. Enrique Botella Fuster y D. Carlos Roquero de Laburu. *Vocales (Economistas)*: D. Manuel de Torres Martínez, D. José García de Andoain y Pinedo, D. Joaquín Arias Quintana, D. Angel Alcalde Inchausti, D. Gonzalo Arnáiz Vellando, D. Joaquín Fernández Castañeda, D. Juan Plaza Prieto, D. Carlos Cavero Beyard y D. Alfonso García Barbancho.

rránea.—España» constituye en esencia un Plan de desarrollo agrario encajado dentro del marco económico del país. De ahí la dificultad con que se ha tropezado a lo largo de la elaboración del mismo y también la gran extensión del estudio, ya que no solamente ofrece las perspectivas de nuestra agricultura para un próximo período de veinte años (1960-1979), sino que también proporciona, con carácter de pura aproximación, ideas sobre el desarrollo de los restantes sectores económicos del país.

La aparición, durante el período de elaboración del informe, de importantes trabajos de carácter económico, tales como el «Cálculo de la Contabilidad Nacional de España», y, sobre todo, la aprobación por el Gobierno del Programa Nacional de Ordenación de las Inversiones para 1959, ha facilitado, sin embargo, la redacción del mismo y, lo que es más importante, ha permitido a los redactores del Proyecto fundamentar sobre el programa aprobado para 1959 la proyección de los diferentes sectores de nuestra Economía.

Al redactar el programa de desarrollo de forma coordinada con la política económica del Gobierno se ha acrecentado notablemente la utilidad del Informe, porque el Plan de Desarrollo Agrario propuesto ya no es un estudio aislado y unilateral, sino que, por el contrario, se encuentra perfectamente engarzado con la política económica decidida por el Gobierno español para el año 1959 y necesariamente para los años que le sigan. En qué medida esta previsión puede transformarse en una total realidad depende sólo del volumen de la ayuda extranjera que reciba la agricultura española.

Todo programa de desarrollo económico descansa sobre una serie de factores que lo condicionan. Por ello, y en atención especial a que dicho informe habría de ser examinado por especialistas de otros países, desconocedores muchos de ellos de las peculiaridades de nuestra estructura económica y social, se ha prestado especial atención en el trabajo a las partes que se refieren a las bases de nuestro desarrollo económico.

Ante la imposibilidad material de extractar aún más la documentación recogida en el informe y los juicios expuestos a lo largo de dichos capítulos, se ha preferido dedicar en este Resumen una mayor atención a lo que constituye el Plan de desarrollo propiamente dicho, pasando por alto las partes 1.^a, 2.^a y 3.^a, que se refieren al potencial económico del país, marco institucional

y problemas derivados del aprovechamiento de la tierra y del agua.

Se han sacrificado así los aspectos más conocidos de nuestros lectores, como son: el marco natural en que se desenvuelve la agricultura española; la población; el producto nacional y sus fuentes; las relaciones del sector F. A. O. con el resto de nuestra economía; los diferentes tipos de gastos, la balanza comercial y de pagos, y otros problemas de carácter institucional que, con los anteriores, condicionan la vida económica del país. Resumidos a grandes rasgos los factores naturales e institucionales de nuestra economía, y en especial del sector agrario, se analizan en la parte tercera del informe los problemas planteados por el actual aprovechamiento de los recursos naturales y por la presencia de obstáculos institucionales. De la lectura de estas partes del trabajo se consigue una visión general de las características que han condicionado en los últimos años nuestro desarrollo económico, lo que permite deducir las posibles soluciones técnicas y elaborar las directrices de un plan de crecimiento de nuestra economía, encajando dentro del mismo el desarrollo de la agricultura.

Con el fin de no entrar directamente en las partes 4.^a, 5.^a y 6.^a, que se refieren a la evolución de la capacidad de nuestro desarrollo, al programa de inversiones en la agricultura y a los medios para llevarlo a cabo, se ha incluido en este Resumen, a forma de introducción, una sucinta exposición de la situación actual de nuestra economía, como puente de paso a los extractos de las partes que se refieren al Plan de desarrollo económico propuesto.

2. SITUACION ACTUAL DE LA ECONOMIA ESPAÑOLA

Se considera conveniente, a título de introducción, precisar a grandes rasgos la situación actual de la economía española, ya que la misma condiciona imperativamente el plan de desarrollo del país.

De una población total de 23.564.000 habitantes, según censo de 1930, se ha pasado a una estimada en 29.700.000 para 31 de diciembre de 1958, lo que representa un aumento de más de seis millones de habitantes en dicho período. Para el año 1979 se ha previsto una población de 32,8 millones de habitantes. Dicho aumento de población pesa sobre la economía del país en grado considerable, exigiendo esfuerzos en orden a la creación de nuevas

fuentes de riqueza, tanto para facilitar nuevos puestos de trabajo como para aumentar las producciones necesarias que exige su mantenimiento.

Las necesidades de la nueva población y las resultantes de los nuevos niveles de vida ha presionado nuestra economía, que ha debido hacer frente a mayores producciones en todos los sectores.

Las producciones industriales han experimentado desde el año 1940 un desarrollo que puede calificarse de excelente. El aislamiento exterior ha motivado el desarrollo de multitud de industrias de carácter básico, transformadoras y productoras de bienes finales. Dicho desarrollo ha tenido lugar dentro de una obligada autarquía, provocada por el aislamiento, lo que en cierto modo no ha permitido que se ajustase a un plan previo de desarrollo, que habría dado preferencia a los sectores básicos para evitar estrangulamientos.

El desarrollo de los servicios (transportes y comunicaciones, comercio, viviendas, etc.) ha tenido lugar dentro de unas condiciones limitadas por haberse realizado con los propios medios. Especialmente el sector de transportes y comunicaciones se ha resentido de la falta de capital, debido a que su desarrollo normal exige un elevado coeficiente de capitalización que no ha podido proporcionar el sistema. En el sector viviendas, los insuficientes recursos internos han sido causa del considerable déficit acumulativo.

Teniendo en cuenta la especial rentabilidad de estos sectores y la escasez de materiales básicos, hubo de concederse mayor prioridad a inversiones rentables a más corto plazo.

La importancia que la renta del sector agrario tiene en la total de la nación permite caracterizar a nuestro país, dentro del concierto europeo, entre aquellos predominantemente agrícolas. La insuficiencia de medios ha limitado la capitalización, quedando importantes recursos susceptibles de una aplicación más productiva (posibilidades de transformación en regadío, mecanización, etc.) y dando lugar a la actual estructura de las explotaciones.

La importancia de la agricultura se acentúa al considerar las características de la población rural. De una población activa total en 1950 de 10.308.000 habitantes, el 44 por 100 trabaja en la agricultura. Se llega así, al considerar además la baja productividad de la población agrícola, a la conclusión de que en dicha actividad existe un elevado porcentaje de subempleo, residiendo en la misma un factor potencial de mano de obra en exceso que po-

dría traspasarse, como ha venido sucediendo en los últimos años, a otros sectores productivos de la economía nacional.

La agricultura española constituye la actividad principal en una gran extensión del país, por lo cual las relaciones que afectan a la agricultura tienen una considerable repercusión nacional, condicionando la vida de amplios sectores.

La agricultura, asimismo, ha venido proporcionando la casi totalidad de las necesidades alimenticias del país y más del 50 por 100 de los recursos exteriores de nuestra balanza comercial.

La especial variabilidad de la renta agraria, unida al elevado porcentaje de la población que trabaja en el campo, permite destacar la influencia que tienen los ingresos procedentes de la agricultura en el desarrollo del ciclo económico, su cuantía impulsa o deprime las restantes actividades productivas de su recíproca interrelación.

A pesar de la importancia que la agricultura española tiene dentro de la economía nacional, su evolución no ha alcanzado el grado satisfactorio de desarrollo que exige el mayor nivel de vida y la necesidad de aumentar las exportaciones para mejorar la capitalización del país.

Como consecuencia de este insuficiente desarrollo se han producido déficits en la cobertura de las necesidades alimenticias que han debido ser suplidos con importaciones de alimentos y materias primas, si bien en algunos cultivos se han logrado sustituciones de importaciones que anteriormente se venían realizando (algodón, tabaco, trigo, etc.)

Los deseos, por parte del Gobierno, de hacer frente al gran aumento de la demanda global de bienes y servicios, originada por el aumento de población y del nivel de vida de que se ha hecho mención, han forzado a acelerar las inversiones públicas y privadas, lo que ha conducido a una situación inflacionista, que se agudizó en 1956, debido, entre otras causas, a las elevaciones de salarios. A pesar de los esfuerzos del Gobierno, esta situación anormal no ha podido corregirse, sobre todo, por la falta de aportación de capital extranjero, abstracción hecha de la ayuda americana, cuya cuantía no ha bastado para cubrir los déficits de equipo y materias primas que demandaba el desarrollo económico al ritmo de los últimos años.

La situación monetaria y financiera se caracteriza en la hora actual por un desajuste en precios y salarios y en ingresos y gas-

tos públicos, lo que ha dado lugar a un clima de inestabilidad general.

Como consecuencia del aumento de la propensión a las importaciones para satisfacer la demanda real del sector industrial, servicios y agricultura, la balanza comercial ha experimentado un fuerte desequilibrio que no ha podido ser compensado mediante una ampliación de las exportaciones invisibles.

Por todo lo anteriormente expuesto, se considera muy conveniente en las actuales circunstancias adoptar un plan de desarrollo de nuestra agricultura, dentro de un plan general y orientado hacia los objetivos que se deducen de lo expuesto anteriormente y cuyas líneas generales se indican en los apartados siguientes.

La existencia de dicho plan permitirá la intensificación de la producción para poder hacer frente a la sustitución de las actuales importaciones de alimentos y materias primas agrícolas, así como al crecimiento de los consumos futuros de productos agrícolas de orden superior, en los cuales es de esperar se produzcan elevaciones de demanda, en tanto que es de prever cierta estabilización en los bienes inferiores (pan, leguminosas, patatas, etc.). La sustitución de importaciones y la ampliación de exportaciones haría posible aumentar el saldo de la balanza comercial agrícola en beneficio de los restantes sectores del país.

El estudio sobre el desarrollo de la economía española durante el período 1960-1979, referido especialmente a los sectores F. A. O. que a continuación se resume, pretende abarcar el conjunto de la economía española mediante el análisis de la evolución de sus principales macromagnitudes, si bien con respecto al desarrollo de los diversos sectores de la actividad económica no se ha realizado el análisis detallado, salvo por lo que se refiere al sector agrario, en sus subsectores agrícola, ganadero y forestal.

Para estos sectores se ha estudiado la evolución de los consumos en los mismos, las producciones a alcanzar en ellos, las inversiones necesarias para lograrlas, así como la evolución del producto neto por sectores y subsectores.

En cuanto a las restantes actividades, se han previsto, de una manera general y con carácter de pura orientación, las inversiones a realizar en ellas, y para el conjunto de las mismas el producto neto resultante en los distintos períodos.

La falta de una información adecuada que permita realizar una proyección para el período estudiado con las garantías debi-

das ha sido el principal obstáculo para establecer con detalle la proyección de los consumos, producciones, exportaciones, inversiones y productos netos en los diversos sectores y subsectores no agrarios, los cuales, por otra parte, no se hallan directamente afectados por los programas de la F. A. O.

3. EVALUACION DE LA CAPACIDAD DE DESARROLLO POTENCIAL

3-1. MARGEN DE EXPANSIÓN.

El margen de expansión de nuestra economía, entendiéndose por tal la medida en que puede aumentar la renta nacional en los próximos veinte años, mediante un mejor aprovechamiento de los recursos disponibles, puede calificarse de considerable.

Esta posibilidad de expansión se deduce de las siguientes consideraciones:

La economía española se encuentra actualmente en una fase intermedia entre las estructuras correspondientes a países subdesarrollados y las de aquellos que se califican como desarrollados.

Existen en el conjunto de la economía nacional, como veremos más adelante, una serie de recursos que ofrecen un mejor aprovechamiento y que pueden, por tanto, calificarse de ociosos o, cuando menos, de parcialmente ociosos. Por otra parte, la economía española ha obtenido en los últimos años, por propio impulso, un ritmo aceptable de desarrollo de un 4,4 por 100 aproximado, que se ha acercado e incluso ha superado el conseguido por países calificados como desarrollados.

3-1-1. *Subempleo.*

Existen en nuestra economía unas reservas de mano de obra que se encuentran en situación potencialmente activa —derivada del escaso porcentaje de la población activa actual frente al alcanzado en otros países— y en situación de paro encubierto por escasa productividad en los diversos sectores.

Se ha calculado que la puesta en pleno empleo de estas reservas de mano de obra obligará a la creación de nuevos puestos de trabajo en actividades no típicamente agrícolas, si bien una parte

de dicha masa habría de ser absorbida por las obras de transformación de secano en regadío, obras públicas diversas, programas de repoblación forestal, etc.

En nuestro país, el desarrollo agrícola —como se hace constar en el informe— determina en unos casos un incremento del empleo de trabajo por unidad superficial, como ocurre en las transformaciones de secano en regadío, y en otros una reducción del empleo de trabajo por unidad superficial, como es el caso de la mecanización del cultivo de secano. De esta manera la propia agricultura absorbe una parte sustancial del paro que se crea dentro de la misma, aligerando de esta manera a la industria en su función de crear nuevos puestos de trabajo.

No existiendo actualmente paro en nuestra economía, en el sentido estricto del término, la creación de dichos nuevos puestos de trabajo representaría, por una parte, proporcionar ocupación a la mano de obra potencialmente activa, así como a la originada por el crecimiento vegetativo de población previsto en los próximos veinte años, con aumento de la productividad de la mano de obra calculada actualmente como sobrante en la agricultura. Un factor que no se ha tenido en cuenta, por falta de datos, es el paro encubierto, que existe, indudablemente, en la industria y servicios —puesto de manifiesto por la escasa productividad del trabajo— y que habrá de ser absorbido mediante transformación de las propias actividades.

Se estima que la realización de las inversiones y la obtención de la ayuda exterior previstas en el Plan permitirían la creación de los nuevos puestos de trabajo en la cantidad indicada, si bien ha de hacerse presente, por lo que respecta a la distribución de

CUADRO NUM. 1
Empleo. - Población activa masculina.

Años	Total millones personas	% del total	
		Sector agrario	Industria y servicios
1964.....	9,63	38,63	61,37
1969.....	9,88	34,01	65,99
1974.....	10,10	31,78	68,22
1979.....	10,25	29,56	70,44

tales puestos en la industria y los servicios, no se ha realizado en España, hasta la fecha, estudio completo alguno.

Como resultado de las transformaciones previstas en la agricultura, la evolución del empleo por grandes sectores (agricultura por una parte, o industria y servicios por otra) quedaría establecida en la forma que se indica en el Cuadro núm. 1.

3-1-2. *Otros recursos.*

Con independencia de las posibilidades de expansión que para nuestra economía representa la reserva de mano de obra, existen otros recursos susceptibles de mejor aprovechamiento. Entre tales recursos pueden enumerarse:

a) En el sector agrario: las reservas de tierras susceptibles de transformación de secano en regadío, estimadas en más de dos millones de hectáreas; las posibilidades de aumento sustancial de las explotaciones ganaderas; las que se derivarían de la concentración parcelaria de las explotaciones agrícolas y de la introducción de técnicas en la conservación de suelos; la mejora y selección de semillas; la intensificación en el tratamiento de las enfermedades del campo y en el abonado, en la mecanización de las explotaciones, así como en la enseñanza y formación técnica en la agricultura. En todos estos campos existe un amplio margen de expansión futura, como se pone de relieve en los capítulos correspondientes del informe.

b) En el sector industrial: las posibilidades de expansión futura son también considerables; mediante un mejor aprovechamiento de los recursos mineros, intensificación en la transformación de los productos agrarios y, en general, a través de una capitalización intensa de esta actividad. Esta racionalización y capitalización habrá de realizarse preferentemente en las actividades básicas (energía, siderurgia, cemento, etc.) y en las mejor dotadas para la exportación, para evitar estrangulamientos y crear, por otra parte, las condiciones necesarias para un desarrollo industrial equilibrado. Las posibilidades de expansión en los distintos sectores industriales y las dificultades que se oponen a la misma quedan expuestas en los capítulos del estudio dedicados a analizar el producto nacional y sus fuentes.

3-1-3. Balanza de pagos.

La balanza de pagos de nuestro país constituye un factor de enorme importancia para la expansión económica futura. De ella han derivado los más graves estrangulamientos de nuestra economía en el pasado. La necesidad de mantener un abastecimiento regular de materias primas para la industria y la dotación de equipo para renovación de utillaje, ampliación de industrias y creación de otras nuevas, hacen necesario un cierto volumen de divisas que ha de obtenerse a través de exportaciones o de ayuda exterior. La falta o escasez de tales recursos frena todo proceso de desarrollo, reduciendo la actividad de las industrias por falta de materias primas e impidiendo las amortizaciones necesarias y el establecimiento de industrias ajustadas a técnicas modernas.

Para conseguir un aumento de las disponibilidades de divisas y una mayor eficacia en la aplicación de las mismas, se hace necesario fomentar las actividades que pueden producir en el juego conjunto de exportaciones-importaciones los mayores efectos netos sobre la balanza de pagos. A tal efecto, pueden ser de aplicación algunos de los siguientes criterios de selección:

Primer criterio: Cuantía de las exportaciones por unidad de importación.

Segundo criterio: Preferencia por las actividades económicas que exigen menores importaciones.

Tercer criterio: Sustitución de importaciones.

Cuarto criterio: Relación capital-producto.

Quinto criterio: Relación valor añadido-producción por unidad de importación.

Sexto criterio: Consideración especial de los sectores básicos (1).

En el programa de desarrollo correspondiente al sector agrario se ha tenido en cuenta la necesidad de intensificar las producciones de alimentos y materias primas que puedan obtenerse a precios adecuados en el interior para poder disminuir las importaciones de alimentos que actualmente gravan nuestra balanza de pagos.

(1) Programa Nacional de Ordenación de las Inversiones (Decreto de la Presidencia del Gobierno de 12 de marzo de 1959).

3-1-4. *Niveles de inversiones y de consumo.*

Reviste extraordinario interés para la determinación de la tasa de crecimiento y de los niveles de inversión precisos para establecer el plan de desarrollo económico conocer las series históricas de los niveles de inversión y consumo y la relación de las inversiones con el producto nacional bruto y con la renta nacional.

Para disponer de esta serie histórica que permita realizar proyección de estas magnitudes macroeconómicas en el futuro se ha partido de los datos del Consejo de Economía Nacional y de los publicados para el trienio 1954-56 de la Contabilidad Nacional de España. También se han utilizado las inversiones netas estimadas por Higinio París, rectificadas con los resultados de la Contabilidad Nacional de España. De esta forma se ha llegado al Cuadro núm. 2, en el que se hace constar la evolución que han tenido en los últimos años los porcentajes de la inversión bruta en comparación con el producto nacional bruto, así como la relación porcentual inversión bruta y neta/renta nacional.

La proporción de la inversión neta sobre la renta nacional que presenta la serie histórica en el último cuatrienio es superior a 10,2 e inferior a 13,6, relación a las cuales corresponden crecimientos acumulativos de la renta (2) comprendida entre el 3 y 4 por 100,

CUADRO NUM. 2

Porcentaje de las inversiones contenidas en el P. N. B. y R. N.

Años	<i>Inversión bruta</i>	<i>Inversión bruta</i>	<i>Inversión neta</i>
	<i>P. N. B.</i> . 100	<i>R. N.</i> . 100	<i>R. N.</i> . 100
1950.....	14,9	17,7	9,5
1951.....	15,2	18,0	7,2
1952.....	15,1	17,8	7,9
1953.....	15,7	18,5	9,2
1954.....	17,8	20,8	12,4
1955.....	17,5	20,6	12,3
1956.....	17,7	20,9	12,5
1957.....	16,9	20,2	12,0

(2) Fórmula de Dómar.

cifra que más adelante se admite como hipótesis del Plan de desarrollo para los próximos veinte años.

La estimación del consumo en cada uno de los años del período de 1950-57 se ha obtenido por diferencia entre las correspondientes cifras de renta nacional e inversiones brutas. En el Cuadro núm. 3 se hace constar la evolución de la inversión, del consumo y la renta nacional, así como los valores por habitante de estas tres magnitudes.

CUADRO NUM. 3

Evolución de la inversión, consumo y renta.
(Valores totales y por habitante, en pesetas de 1950.)

Años	Inversión		Consumo		Renta Nacional	
	Total	Por habitante	Total	Por habitante	Total	Por habitante
1950.....	24.828	891	115.742	4.530	140.570	5.421
1951.....	29.730	1.058	125.595	4.828	155.325	5.886
1952.....	30.873	1.091	142.277	5.026	173.150	6.117
1953.....	30.904	1.084	135.974	4.766	166.878	5.850
1954.....	38.785	1.349	147.259	5.122	186.044	6.471
1955.....	39.984	1.380	153.801	5.308	193.785	6.688
1956.....	41.530	1.422	156.777	5.369	198.307	6.791
1957.....	41.976	1.427	165.533	5.624	207.509	7.051

Estos datos han servido para establecer la hipótesis básica de desarrollo de nuestra economía en el futuro.

3-2. RITMO DEL DESARROLLO DEL PRODUCTO NACIONAL BRUTO Y DE LOS RESTANTES SUPUESTOS BÁSICOS.

El ritmo de crecimiento de la Renta Nacional en los años recientes ha sido de un 4,4 por 100, de acuerdo con las más recientes investigaciones (3). Teniendo en cuenta que dicho crecimiento ha tenido lugar en circunstancias favorables —cese del aislamiento exterior— y con un grado de inflación que resulta conveniente evitar, se ha estimado aconsejable adoptar para el futuro como

(3) Programa Nacional de Inversiones. Obra citada.

tasa de crecimiento la de un 4 por 100 para el primer quinquenio del Plan, rebajándola para los sucesivos quinquenios a ritmos ligeramente inferiores (3,7, 3,4 y 3,1 por 100), ya que la rentabilidad de las inversiones habrá de disminuir a lo largo del Plan.

Para estimar el nivel de inversión requerido, una vez establecida la hipótesis de crecimiento en nuestra renta, se ha seguido el procedimiento de calcular previamente el consumo y llegar a la cifra de inversión por diferencia entre las de consumo y renta nacional. La función del consumo se ha deducido de los datos que figuran en el Cuadro núm. 3. La razón que justifica la proyección de las inversiones por este procedimiento se basa en la permanencia del parámetro estructural definido por la elasticidad, consumo-renta, en la posibilidad de su cálculo y fiabilidad estadística del resultado.

De acuerdo con esta hipótesis, las cifras de Renta Nacional, Consumo e Inversión, así como la relación Inversión-Renta, serían las que figuran en el Cuadro núm. 4 para los años finales de cada uno de los quinquenios.

CUADRO NUM. 4

Relación Inversión-Renta.
(Millones de pesetas de 1958.)

Años	Renta Nacional	Consumo	Inversión	$\frac{I_t}{R_t} \cdot 100$
1964	553.235	442.220	111.015	20,0
1969	663.443	517.400	146.043	22,0
1974	784.163	597.773	186.390	23,8
1979	913.482	681.953	231.529	25,3

En cuanto a la evolución del producto nacional bruto, sería la que se refleja en el Cuadro núm. 5.

De acuerdo con los datos contenidos en el estudio, la evolución del producto nacional bruto, de las amortizaciones y del producto nacional neto y la distribución de éste entre la agricultura, por una parte, y la industria y servicios, por otra, sería para cada uno de los periodos del Plan la que figura en el Cuadro núm. 6.

Por lo que se refiere a la distribución de las inversiones en los grandes sectores de actividad, de acuerdo con lo indicado en el

CUADRO NUM. 5

Producto nacional bruto.

Años	Pesetas de 1958 (Miles de millones)	Dólares de 1958 (Millones)	Pesetas por habitante	Números índices	% de aumento
1960-64.....	3.013	57.399	19.771	100	22,45 *
1965-69.....	3.617	68.892	23.095	117	16,8
1970-74.....	4.279	81.503	26.712	135	15,7
1975-79.....	4.989	95.036	30.607	155	14,6
TOTAL.....	15.898	302.830	—	—	—

* Este aumento se ha calculado partiendo de los datos del Consejo de Economía Nacional para los años 1955-58 y estimaciones efectuadas para 1959. Estas cifras se transformaron en producto nacional bruto a partir de un coeficiente utilizado en el cálculo general.

estudio, queda establecida en la forma que figura en el Cuadro núm. 7.

En cuanto a la naturaleza de las inversiones programadas se ha seguido un criterio mixto, impulsándolas, por una parte, en aquellas actividades que pueden resultar rentables en más corto plazo, sin descuidar las inversiones necesarias en aquellos sectores básicos de la actividad, cuyo retraso podría producir estrangulamientos graves en el desarrollo conjunto de la economía.

Teniendo en cuenta que la mejor utilización de la inversión consiste en centrarla en aquellas cuya relación capital-producto es menor, se ha seguido, como ya se ha expuesto, este criterio en la selección de las inversiones.

En el Cuadro núm. 8 se expone la evolución futura de la relación capital-producto en la agricultura, en la industria y servicios y en el conjunto de la economía.

Se ha tratado en el programa de ajustar la total inversión de forma que la misma no exceda de las posibilidades de ahorro voluntario del sistema. Por ello se ha adoptado como cifra de inversión total para los primeros años la que se ha estimado corresponde a un nivel no inflacionario, teniendo en cuenta la experiencia de los últimos años y los resultados de recientes estudios realizados al respecto.

A medida que el Plan se desarrolle, los resultados del mismo,

CUADRO NUM. 6

Producto nacional (bruto y neto).
(Millones de pesetas 1958)

Años	Producto nacional bruto	Amortizaciones	Producto nacional neto	Sector agrario		Industria y servicios	
				% del P. N. N.	% Aumento anual	% del P. N. N.	% Aumento anual
1964	650.865	45.561	605.304	21,0	1,75 *	79,0	2,90
1969	776.865	55.157	721.708	20,5	3,0	79,5	3,6
1974	913.944	61.616	852.328	18,5	1,2	81,4	3,7
1979	1.059.724	77.360	982.864	18,1	2,4	81,9	3,0

* Este aumento se ha calculado partiendo del producto neto de la agricultura en 1957-58.

CUADRO NUM. 7

Composición de las inversiones. - Porcentaje del total.
(Valor en millones de pesetas 1958)

Años	Sector agrario		Industrias básicas		Otras industrias		Obras Públicas		Viviendas		Otras actividades		Total	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
1960-64...	85.524	17,3	102.711	20,7	74.721	15,5	74.029	15,0	111.145	22,5	44.816	9,0	492.964	100
1965-69...	92.387	14,1	142.307	21,7	103.527	15,8	102.567	15,6	153.992	23,4	62.094	9,4	656.874	100
1970-74...	110.686	13,0	185.833	21,9	135.192	15,9	133.939	15,8	201.092	23,7	81.085	9,7	847.827	100
1975-79...	121.682	11,4	237.536	22,3	172.804	16,3	171.202	16,1	257.040	24,0	103.645	9,8	1.063.909	100
TOTALES..	410.297	13,4	668.387	21,8	486.244	15,9	481.737	15,7	723.269	23,6	291.640	9,6	3.061.574	100

CUADRO NUM. 8

Relación capital-producto implícita.

Período	Sector agrario	Industria y servicio	Total
1960-64 *	—	—	—
1965-69	0,71	1,24	1,09
1970-74	0,89	1,32	1,28
1975-79	0,94	1,59	1,50

* No se establece la relación para el primer período por desconocerse la exacta cuantía de las proporciones y del producto bruto de los años 1958 y 1959, período en que se redacta el presente informe.

la adopción de medidas de estímulo del ahorro nacional y la ayuda exterior han de permitir un aumento del porcentaje inversión-
renta nacional, sin perjuicio de la gradual del consumo y de la
estabilidad económica.

En cuanto al consumo, la evolución del mismo ha quedado in-
dicada en los cuadros precedentes, no habiéndose hecho distinción
entre consumo del personal empleado y en paro por haberse par-
tido de la hipótesis de que al final del programa habrá debido
desaparecer el paro encubierto, único existente en la actualidad.

Al final del período total considerado el consumo habrá ex-
perimentado un índice del 182 por 100, tomando como base
el consumo actual (1959).

3-3. EVOLUCIÓN DE LA BALANZA DE PAGOS Y DE LA AYUDA EXTERIOR.

Se ha tomado como base para el cálculo de las necesidades
de divisas futuras las importaciones realizadas durante los últi-
mos años, así como la proporción que las mismas han guardado
en relación con la renta nacional. Considerando, por una parte,
el proceso de sustitución de importaciones de alimentos que ha de
tener lugar al llevarse a cabo los programas y, por otra, la nece-
sidad de atender con mayor amplitud que en el pasado a las nece-
sidades de materias primas y de equipo procedentes de impor-
tación, se han corregido, con ligero aumento, los porcentajes
importaciones-renta nacional registrados en el pasado, establecien-
do de esta forma las necesidades de divisas para el futuro.

Para la programación de las entradas por exportaciones se ha

partido de las posibilidades actuales calculadas en el reciente Programa Nacional de Ordenación de las Inversiones, así como los aumentos que se prevén en las exportaciones futuras, tanto en el Plan de desarrollo del sector agrario, como en el mismo Programa Nacional de Ordenación de las Inversiones.

De esta forma han quedado establecidas las posibilidades propias de obtención de divisas en los distintos años a que alcanza el Plan, habiéndose deducido por diferencia, en relación con las necesidades de divisas para importación, los déficits anuales de divisas a cubrir mediante ayuda del exterior.

Se ha tenido en cuenta al calcular esta ayuda exterior nece-

CUADRO NUM. 9

Evolución futura de la balanza de pagos y de la ayuda exterior.
(En millones de dólares)

Años	Necesidad total de divisas	Déficits sobre posibilidades actuales (692 millones \$)	Aumentos previstos en la entrada de divisas	Déficit a cubrir con ayuda exterior	Superavits
1959....	1.003,99	311,99	—	311,99	—
1960....	1.031,01	339,01	62	277,01	—
61....	1.060,96	368,96	124	244,96	—
62....	1.091,66	399,66	186	213,66	—
63....	1.123,12	431,12	248	183,12	—
64....	1.155,35	463,35	310	153,35	—
1965....	1.184,93	492,93	372	120,93	—
66....	1.215,12	523,12	434	89,12	—
67....	1.245,92	553,92	496	57,92	—
68....	1.277,34	585,34	558	27,34	—
69....	1.309,37	617,37	620	—	2,63
1970....	1.338,16	646,15	682	—	35,84
71....	1.366,65	674,65	744	—	69,35
72....	1.397,02	705,02	806	—	100,98
73....	1.427,12	735,12	868	—	132,88
74....	1.457,65	765,65	930	—	164,35
1975....	1.484,29	792,29	992	—	199,71
76....	1.530,30	838,30	1.054	—	215,70
77....	1.577,73	885,73	1.116	—	230,23
78....	1.626,65	934,65	1.178	—	243,35
79....	1.670,07	985,07	1.240	—	254,93
TOTALES....				1.679,40	1.649,95

saría la conveniencia de producir, dentro del período total a que alcanza el Plan, las divisas necesarias para poder cancelar durante los dos últimos quinquenios los préstamos exteriores obtenidos durante los dos primeros, en que dicha ayuda exterior ha de ser intensificada, al objeto de crear el impulso necesario al desarrollo interior.

En el Cuadro núm. 9 se resume la evolución futura de la balanza de pagos y de la ayuda exterior.

La oferta de recursos nacionales y exteriores quedaría establecida en la forma que figura en el Cuadro núm. 10.

CUADRO NUM. 10

Oferta de recursos.

(Millones de dólares de 1958)

Período	Producto nacional bruto	Importación	Exportación	Total de recursos disponibles	% del total de recursos disponibles	Ayuda exterior
1	57.399	5.462	4.390	58.471	98,17	1.072
2	68.892	6.233	5.940	69.185	99,58	293
3	81.503	6.987	7.490	81.000	100,62	—
4	95.036	7.899	9.040	93.885	101,23	—
TOTALES ...	302.830	26.581	26.860	302.541	100,10	1.365

3-4. EL LÍMITE DE LA EXPANSIÓN Y EL PROBLEMA DE LAS PRIORIDADES EN LA INVERSIÓN.

Las limitaciones principales de la expansión económica están constituidas por las que impone el aumento progresivo de la población y de los niveles de consumo que limitan el porcentaje de inversión. Con esta limitación se relaciona la de mantener la estabilidad del sistema económico, para evitar los inconvenientes de un proceso inflacionario que pondría en peligro los objetivos del programa.

Otro de los factores limitativos de la expansión radica en la balanza de pagos. Del cumplimiento de los objetivos señalados en cuanto a aumento de las entradas de divisas por exportaciones, de la mayor efectividad de la ayuda exterior prevista y de que no se sobrepasen los importes programados de las importaciones,

dependerá en alto grado que la totalidad del Plan pueda llevarse a cabo.

Un tercer factor limitativo de la expansión se deriva de factores sociales. Habrán de realizarse inversiones en sectores de elevada relación capital-producto que han de ser preferentemente atendidos por la significación social que presentan.

La falta de adecuado adiestramiento de la población en general constituye un factor limitativo de la expansión futura, y aunque en el programa se ha tenido en cuenta la necesidad de dedicar a dicha formación especial atención, es indiscutible que para que dicha labor rinda frutos se requiere continuidad en el esfuerzo y el transcurso del tiempo.

3-4-1. *El problema de las prioridades en la inversión.*

Como ha sido ya indicado, se han establecido en el estudio diversos criterios a efectos de selección de las inversiones, dentro del límite señalado para las mismas.

Se ha estudiado a estos efectos una cierta clasificación de sectores que ofrecen menor relación capital-producto, los cuales se han hecho constar en el estudio. Dicho criterio de rentabilidad se ha completado con otros ya anteriormente mencionados que clasifican a los sectores por mayores exportaciones netas, menores importaciones netas, carácter básico de las producciones y factores de carácter extraeconómico.

3-4-2. *Relación entre las demandas de los diferentes sectores en cuanto a inversiones y aplicación de divisas.*

La totalidad de las inversiones programadas ha sido distribuida en dos grandes grupos: las correspondientes al sector agrario y las que han de realizarse en los restantes sectores o actividades económicas.

La previsión de las inversiones necesarias en el sector agrario ha sido elaborada con detalle en el capítulo correspondiente del estudio, teniendo en cuenta las producciones a obtener para atender a los incrementos previstos en el consumo interior y en las exportaciones, así como los medios para conseguir tales aumentos.

El cálculo de las inversiones necesarias para los demás sectores no se ha establecido con detalle. El porcentaje de tales in-

versiones, respecto del total, se ajusta a los principios establecidos con carácter general en el Programa Nacional de Ordenación de Inversiones, en el sentido de haberse forzado inicialmente la participación de las inversiones agrarias, disminuyendo dicho porcentaje en los quinquenios sucesivos.

En cuanto a distribución de las inversiones correspondientes a actividades no agrarias, la distribución de las mismas se ha realizado ajustándola a los porcentajes establecidos para ellas en el Programa Nacional de Inversiones, habiéndose adoptado este procedimiento por carecerse de datos respecto a la evolución de tales inversiones no agrarias en el futuro.

En el Cuadro núm. 7 ya se ha hecho figurar anteriormente; consta esta distribución de inversiones por sectores y por periodos.

3-4-3. *Divisas.*

En cuanto a la aplicación de divisas, se ha estudiado el presupuesto de recursos exteriores, así como la distribución de los mismos que consta en el Programa Nacional de Ordenación de Inversiones, habiéndose analizado la posible evolución de la distribución futura de las importaciones en los renglones de materias primas, equipo, capital y otras atenciones.

En este sentido se ha previsto una disminución de las importaciones de alimentos y un aumento en la asignación de divisas disponibles para importaciones de materias primas y equipo, de acuerdo con las exigencias del desarrollo futuro.

4. PROPUESTA DETALLADA SOBRE LAS INVERSIONES Y LA MEJORA TECNICA EN EL SECTOR DE LA F. A. O.

El fin primordial del Plan de desarrollo de la agricultura es elevar los rendimientos de los cultivos y de la ganadería y la productividad de la mano de obra empleada en el campo. Actuando de esta forma cabe esperar un aumento de la producción agrícola que permita mejorar la dieta alimenticia de la población y la balanza comercial agrícola.

Se supone que durante el primer quinquenio del Plan deberá continuarse la actual política protectora de la agricultura, ya que no cabe pensar que el desarrollo de nuestra industria de expor-

tación haya podido progresar hasta el extremo de que sea necesario variar totalmente la orientación de nuestra producción agrícola.

Con esta política de fomento de la producción agraria se pretende cubrir, como ya se ha indicado, y en la medida de lo posible, las necesidades del país en cuanto se refiere a la alimentación de la población y al abastecimiento de las industrias que emplean materias primas de origen agrario. Simultáneamente se fomentarán las producciones agrarias de exportación para crear las divisas suficientes que permitan proseguir el desarrollo económico del país, ya que esta primera etapa servirá de base para una orientación de nuestra economía en los siguientes quinquenios.

Durante este primer período deberá continuar la transformación ya iniciada en su estructura, pero a un ritmo mayor, con el fin de lograr en los lustros siguientes un tipo de agricultura más competitivo que el actual. De esta forma podrán alcanzarse las condiciones que permitan integrar el país dentro de espacios económicos europeos.

Como es lógico, el estudio de lo que podría ser la agricultura española al término de los veinte años que comprende el Plan está sujeto a una serie de circunstancias muy difíciles de estimar. En el Plan se han analizado las variables que condicionan la evolución probable de la agricultura, estudiando en primer lugar el desarrollo de la población, el crecimiento del producto nacional bruto y la demanda futura de alimentos y materias primas de origen agrícola.

La falta de encuestas sobre los distintos niveles de consumo de la población española y el no disponer de series prolongadas de consumo en el tiempo ha obligado a adoptar el método de las comparaciones internacionales. Para llegar al consumo de alimentos y materias de origen agrario en el mercado nacional en los próximos quinquenios se han adoptado unas elasticidades variables, según los alimentos y los cuatro períodos analizados; se ha tenido en cuenta para ello la evolución de las mismas al crecer el producto bruto y las elasticidades admitidas para el conjunto de los países de la Europa Occidental.

4-1. DEMANDA FUTURA DE PRODUCTOS AGRARIOS.

Como consecuencia de las hipótesis establecidas, se deduce que

probablemente se mantendrá un nivel de consumo total próximo al actual en trigo, leguminosas y patata; el aumento del consumo de azúcar será muy notable, casi el doble del actual, el cual ya ha crecido en forma significativa en el último quinquenio. Las frutas y hortalizas se demandarán en cantidad superior a un 30 por 100 más que en la actualidad, en tanto que el aceite tendrá una apetencia algo superior. Debe destacarse el importante aumento previsible en la demanda de productos ganaderos: la de carne y huevos será superior al doble de la actual, y la de leche, un 80 por 100 más. En el Cuadro núm. 11 se recoge el consumo total de alimentos establecidos al término de los cuatro quinquenios del Plan.

4-2. EXPANSIÓN PROBABLE DE LA PRODUCCIÓN AGRARIA.

Teniendo en cuenta que el área cultivada no puede ampliarse más allá de los límites actuales, resulta indispensable obtener el incremento de la producción agraria que exige la demanda futura, mediante un aumento de los rendimientos unitarios como consecuencia de la aplicación, a las explotaciones, de las técnicas adecuadas y de los capitales necesarios.

El aumento de la productividad en nuestros secanos ha de conseguirse mediante una modificación de su estructura, cuando sea preciso (concentración parcelaria o división de grandes fincas), aumento de capital, mejora de la técnica y reducción de la mano de obra. Todo ello para lograr una agricultura basada en explotaciones que puedan producir a costos inferiores que los actuales.

La variedad y desfavorables condiciones climáticas de gran parte de nuestro país exige la plena utilización del agua, mediante las transformaciones de secano en regadío. La orientación ganadera de algunos de estos regadíos permitirá la mejora de nuestra cabaña y el aumento de sus producciones. La intensificación, por otra parte, de los cultivos forrajeros y explotaciones de secano y su mecanización, así como la mejora de los pastos naturales, permitirá liberar importantes superficies destinadas hoy a piensos para el ganado de trabajo, que pasará a alimentar el de renta que les sustituya, asegurándose así la mejora cualitativa de la dieta en productos de origen animal.

CUADRO NUM. 11
Consumo total de alimentos.
(Año 1957 = 100)

PRODUCTOS*	1964		1969		1974		1979	
	Consumo	Indice	Consumo	Indice	Consumo	Indice	Consumo	Indice
Trigo	3.896	102	3.906	103	3.911	103	3.880	102
Leguminosas	243	102	243	103	245	104	245	104
Patata	3.603	102	3.611	102	3.632	103	3.604	103
Arroz	314	107	322	110	325	111	323	111
Azúcar	712	148	871	181	979	204	1.029	214
Agrios	397	112	423	120	443	125	457	129
Otras frutas frescas	1.787	113	1.902	120	1.992	126	2.058	130
Hortalizas	3.640	112	3.873	120	4.055	125	4.190	125
Aceite	573	115	606	122	646	138	672	135
Vino (miles de hectolitros)	15.502	110	16.242	115	16.796	119	17.154	121
Carne	610	148	758	184	872	211	958	232
Manteca y tocino	99	101	98	100	97	99	95	97
Huevos (millones de docenas)	471	157	543	181	610	203	656	219
Leche (millones de litros)	3.698	139	4.269	160	4.580	172	4.756	178

* Salvo indicación en contrario, las cantidades vienen expresadas en miles de toneladas.

También se ha calculado la demanda de materias primas de origen agrícola: algodón, grasas industriales y tabaco.

Dentro del Plan de desarrollo se considera de gran interés el aumento de las exportaciones de carácter agrícola, habiéndose utilizado para el estudio de las hipótesis futuras un reciente trabajo de la Comisión Económica para Europa, en donde se recoge el aumento en los próximos veinte años para frutas y hortalizas, que representan un 62 y un 42 por 100, respectivamente. Cabría pensar, por tanto, que el aumento de producción de aquellas frutas y hortalizas que se obtienen en mejores condiciones en los países mediterráneos tendría un aumento de producción y exportación superior a las cifras precedentes.

Si España recuperase las posiciones perdidas en cuanto a las exportaciones agrícolas y, en particular, en aquellas que nuestra situación geográfica nos proporciona una mayor ventaja, cabría admitir como una hipótesis posible para la exportación agraria doblar nuestras salidas al exterior en los próximos veinte años. Este incremento se supone se distribuirá en los cuatro quinquenios del Plan de la siguiente forma:

Primer quinquenio	40 %
Segundo quinquenio	30 %
Tercer quinquenio	20 %
Cuarto quinquenio	10 %

Se considera necesario durante el primer quinquenio forzar la producción agrícola de exportación, con el fin de conseguir la mayor cantidad de divisas, necesarias para la financiación del Plan de desarrollo en su comienzo.

Paralelamente a la colonización de las grandes zonas regables debe realizarse un intenso programa de repoblación forestal. La política de aumentar el capital forestal presenta un conjunto de características que la hacen particularmente favorable para ser introducida en un plan de desarrollo general de la renta y de la ocupación. Estas características son las siguientes: conveniencia absoluta en un país que, como el nuestro, padece graves desórdenes hidrológicos y que es, por otra parte, un consumidor creciente de madera; la de ofrecer oportunidades al empleo de mano de obra, sin que esto implique una elevada inversión de capital; posibilidad de distribución en el espacio, pues permite tener en cuen-

ta las condiciones particulares y las exigencias sociales de las diferentes regiones; posibilidad de ejecución inmediata, basada en la experiencia y en las instituciones existentes; gran elasticidad para aumentar o reducir su volumen, según se disponga o no de otros medios para incrementar la ocupación.

También presenta gran interés en extensas zonas de nuestro país la mejora de pastizales y la realización de plantaciones de árboles frutales con el fin de rescatar zonas improductivas o que como consecuencia del Plan dejen de cultivarse por ser impropias para ello. La ventaja de estos pastizales y plantaciones estriba en el aprovechamiento de importantes superficies de topografía quebrada, régimen de lluvias torrenciales y en las que la erosión produce grandes daños. En esta mejora concurren, como en la repoblación forestal, circunstancias especiales que la hacen adecuada para su inclusión en un plan de desarrollo económico.

La extensión agrícola, la formación profesional del agricultor, la preparación de técnicos de grado medio y superior, los programas de experimentación e investigación agraria, serán complementos obligados para que el Plan de desarrollo propuesto pueda llevarse a cabo.

Como consecuencia de las nuevas superficies transformadas en regadío, cuyo ritmo anual se establece en 90.000 hectáreas durante el primer quinquenio, 100.000 hectáreas para el segundo, 110.000 para el tercero y 120.000 para el cuarto, y de la nueva ordenación de las superficies cultivadas para atender a las demandas de alimentos y materias primas, se llega a la distribución de superficies que se recoge en el Cuadro núm. 12.

De acuerdo con dicha distribución de la superficie nacional, las producciones agrícolas para la alimentación humana será la que se recoge en el Cuadro núm. 13.

Del estudio se deduce que se podrán obtener las cosechas necesarias para abastecer por completo el consumo interior y las exportaciones previstas de los siguientes artículos: trigo, arroz, leguminosas, patatas, azúcar, frutas, hortalizas y vino. La producción de aceite de oliva no será suficiente para atender las necesidades futuras de nuestra población y exportación, ya que el incremento, aunque importante, será inferior a la demanda prevista; a pesar de destinar a semillas oleaginosas cierta extensión, existirá un déficit del orden de 100.000 Tm. de aceite comestible al año.

Es interesante destacar que esta producción agrícola se obten-

CUADRO NUM. 12

Evolución de la distribución de la superficie.

	SECAÑO					REGADÍO				
	1957-58	1964-65	1969-70	1974-75	1979-80	1957-58	1964-65	1969-70	1974-75	1979-80
SUPERFICIE CULTIVADA:										
<i>Cultivos herbáceos.</i>										
Siembra anual	9.038	8.541	8.066	7.560	7.021	1.245	1.643	1.992	2.337	2.706
Siembra no anual	155	154	149	147	146	138	219	320	490	688
Barbechos	5.486	5.179	4.891	4.587	4.259	—	—	—	—	—
	14.679	13.874	13.106	12.294	11.426	1.383	1.862	2.312	2.827	3.394
<i>Arboles y arbustos.</i>										
Frutales	414	403	389	372	354	146	217	267	302	335
Viñedo	1.571	1.575	1.600	1.637	1.693	41	41	41	41	41
Olivar	2.134	2.271	2.403	2.520	2.625	145	145	145	145	145
	4.119	4.249	4.392	4.529	4.672	332	403	453	488	521
SUPERFICIE SIN CULTIVAR:										
Praderas, pastos y forestal ..	24.958	25.123	25.258	25.453	25.618	—	—	—	—	—
<i>Improductivo</i>	4.875	4.895	4.795	4.755	4.715	—	—	—	—	—
TOTALES	48.631	48.081	47.551	47.031	46.431	1.715	2.265	2.765	3.315	3.915

CUADRO NUM. 13

Producciones agrícolas para la alimentación humana.

Productos	Cantidades 000 Tm.				
	Actual	1964	1969	1974	1979
Trigo *	3.810	3.896	3.906	3.911	3.880
Leguminosas *	235	240	243	245	245
Patatas *	3.623	3.745	3.857	3.949	3.956
Arroz *	390	464	588	667	703
Remolacha	2.500	5.219	6.459	7.300	7.690
Caña	388	450	450	450	450
Frutos oleaginosos	350	409	522	607	647
Agrios	1.388	1.954	2.183	2.409	2.527
Otras frutas frescas	1.895	2.199	2.654	2.959	2.133
Hortalizas	3.515	4.032	4.323	4.559	4.720
Aceite	378	521	600	662	706
Vino (miles de Hl.)	17.500	20.160	19.917	21.521	22.404
Algodón	119	294	350	375	400

* No se incluye la semilla.

drá en una mayor proporción que en la actualidad en regadíos y buenas tierras de secano. Como, por otra parte, la mejora institucional y estructural de la agricultura permitirá alcanzar una mejor dimensión de las explotaciones y una capitalización suficiente, se puede afirmar que casi todas estas producciones podrán obtenerse a precios competitivos con los europeos.

Se espera obtener también aumentos importantes en cuanto a textiles, y de manera especial al algodón y en la producción de tabaco.

El incremento de la producción ganadera (Cuadro núm. 14) para atender la mayor demanda que se prevé en estos alimentos será posible al disponer de piensos y forrajes en mayor cantidad. Posiblemente el agricultor tenderá espontáneamente, en principio, a la producción de huevos si el mercado de este producto se regula de manera conveniente, pues es la producción de más rápida expansión. Por otro lado, interesa fomentar la producción de leche hasta que el consumo previsto quede cubierto. Ambas políticas de fomento de las producciones de huevos y leche tendrá como consecuencia un aumento de la producción de carnes de cierta im-

CUADRO NUM. 14
Producción ganadera.

Productos	Unidades	Producción 1957	Aumentos desde 1957					Producciones en los años						
			1964	1969	1974	1979	1984	1969	1974	1979	1984	1989	1994	1999
Huevos	10° h.	3.000	2.652	3.516	4.320	4.872	5.652	6.516	7.320	7.872				
Leche de vaca	10° l.	2.669	1.029	1.600	1.911	2.087	3.698	4.269	4.580	4.756				
Lana	Tm.	30.000	6.000	12.000	18.000	24.000	36.000	42.000	48.000	54.000				
Carne:														
Aves	—	12.000	14.700	17.500	18.500	18.500	26.700	29.500	30.500	30.500				
Vacuno lechero nuevo	—	—	46.800	93.800	110.300	110.300	198.400	262.400	325.900	415.900				
Vacuno carne	—	123.600	3.000	15.000	57.000	142.000								
Mejora antigua ga- nadería	—	—	25.000	30.000	35.000	40.000								
Porcino	—	82.000	3.000	17.000	64.000	212.000	85.000	99.000	146.000	294.000				
Ovino	—	81.000	16.000	32.000	48.000	64.000	97.000	113.000	129.000	145.000				
Otras carnes	—	43.800	—	—	—	—	43.800	43.800	43.800	43.800				
Despojos	—	70.600	11.600	25.400	51.700	105.800	82.200	96.000	122.300	176.400				
TOTAL CARNE...	—	413.000	120.100	230.700	384.500	692.600	533.100	643.700	797.500	1.105.600				
Tocino	Tm.	100.000	4.000	18.000	68.000	214.000	104.000	118.000	168.000	314.000				

CUADRO NUM. 15
Plan de desarrollo forestal (1960-1979)
Zonas de actuación.

Clase de trabajo	Zonas de actuación (000 Has.)		
	Montes de utilidad pública	Montes de régimen privado	Total
I. SUPERFICIES TOTALMENTE DESARROLLADAS.			
a) <i>Replantaciones forestales.</i>			
Especies de crecimiento lento..	400	600	1.000
Especies de crecimiento rápido.	100	800	900
Replantaciones por siembras....	200	480	680
Frondosas	400	20	420
TOTAL REPLANTACIONES FORESTALES.	1.100	1.900	3.000
b) <i>Creación y mejora de pastizales.</i>			
Creación de pastizales	200	400	600
Mejora de pastizales	180	1.600	1.780
Regeneración de praderas naturales	300	3.200	3.500
TOTAL PASTIZALES	680	5.200	5.880
c) <i>Replantación con plantas industriales.</i>			
Chumberas y guayule	5	5	10
Esparto	40	120	160
TOTAL PLANTAS INDUSTRIALES ...	45	125	170
II. MEJORAS EN SUPERFICIES CUBIERTAS.			
a) <i>Replantaciones forestales.</i>			
Especies de crecimiento lento..	800	600	1.400
Especies de crecimiento rápido.	60	100	160
Siembras	300	540	840
TOTAL REPLANTACIONES FORESTALES.	1.160	1.240	2.400
b) <i>Creación y mejora de pastizales.</i>			
Creación de pastizales	80	160	240
Mejora de pastizales	80	120	200
Regeneración de la vegetación herbácea	1.600	3.000	4.600
TOTAL PASTIZALES	1.760	3.280	5.040
c) <i>Ayuda a la repoblación natural.</i>			
	300	600	900
d) <i>Regeneración de montes bajos y medios</i>			
	200	1.600	1.800

portancia. Ello no obstante, existirá un pequeño déficit de carne en los primeros quinquenios, mientras que en el último aparece ya un excedente en relación a la demanda prevista.

4-3. DESARROLLO FORESTAL.

El plan de desarrollo forestal afecta a toda la superficie forestal de España, tanto en su parte poblada de monte alto o bajo y con sus rasos, como las superficies arboladas y las cubiertas con matorral o vegetación espontánea.

Para las superficies desarboladas o desnudas se incluyen los trabajos de repoblación forestal: creación o mejora de pastizales y repoblación con plantas industriales (chumberas, guayulos y espartos). La actuación para el fomento de las superficies cubiertas, aspecto de la mayor importancia dentro del Plan, comprende prácticamente toda la técnica de un servicio forestal entendido en el aspecto más amplio, desde la repoblación de rasos y calveros hasta la ordenación de las masas, su saneamiento legal, defensa contra plagas e incendios, etc.

En el Cuadro núm. 15 se recogen las zonas de actuación en las superficies totalmente desarboladas y los principales trabajos que se incluyen en el Plan de fomento de las superficies cubiertas.

Como consecuencia de estos trabajos y del paso de 250.000 hec-

CUADRO NUM. 16

Distribución de la superficie forestal.

(Miles de hectáreas)

Grupo aprovechamiento	1957	1964	1969	1974	1979
Praderas y pastizales sin árboles	13.095	12.470	11.845	11.220	10.595
Pastos con árboles	6.707	6.707	6.707	6.707	6.707
Montes arbolados sin pastos	4.546	5.296	6.046	6.796	7.546
Pastizal	610	650	690	730	770
	24.958	25.123	25.288	25.453	25.618

táreas de superficie labrada a pastos por quinquenio, la extensión dedicada a praderas, pastos y forestal que figura en el Cuadro número 12 se distribuirá de la forma que se expresa en el Cuadro número 16.

Como consecuencia del Plan forestal, la producción futura al término de los cuatro quinquenios, debido tanto a las repoblaciones forestales ya realizadas como a las que se realicen y entren en producción en el término de los próximos veinte años, será la que figura en el Cuadro núm. 17.

CUADRO NUM. 17

Producción total de madera, en m³, dentro del período 1964-1979.

Años	Renta estabilizada correspondiente a repoblaciones anteriores a 1940	Procedente de las repoblaciones efectuadas desde 1940 a 1959	Procedente de las repoblaciones efectuadas a partir del año 1960	Total
1964	5.500.000	701.031	—	6.201.031
1969	5.500.000	1.663.725	—	7.163.725
1974	5.500.000	2.397.456	975.000	8.872.456
1979	5.500.000	3.362.916	3.525.000	12.387.916

4-4. INVERSIONES Y GASTOS EN LA AGRICULTURA.

Para lograr los objetivos que en cuanto a producción de alimentos y materias primas se han establecido, es preciso desarrollar una serie de programas sobre transformación agraria, modernización y mejora de la agricultura, a los cuales ya en parte se ha hecho referencia, así como planes de enseñanza y extensión agrícola.

Las principales realizaciones que se proponen son las siguientes:

a) Transformación de secano en regadío de 2.100.000 hectáreas durante los veinte años del Plan. Dentro de estas superficies se considera que aproximadamente el 30 por 100 serán pequeños regadíos diseminados, realizados en su mayor parte por particulares, y el 70 por 100 restante se llevará a cabo en grandes zonas regables. Se concederá la mayor importancia a la transformación de los regadíos del Alto Aragón, Extremadura y Andalucía. Los

regadíos de Extremadura, Andalucía y Levante se orientarán preferentemente hacia los cultivos de exportación.

b) Aumentar los programas de concentración parcelaria con el fin de concentrar al término del Plan 7.500.000 hectáreas. El mayor énfasis de este programa deberá ponerse en las regiones del Duero, Alto Ebro, Galicia y parte de la Central.

c) Trabajos de conservación de suelos en 3.600.000 hectáreas en los terrenos más expuestos a la erosión.

d) Aumentar la capacidad de la red de silos y graneros necesarios para sentar las bases de una política de piensos y permitir el almacenamiento de las mayores producciones previstas. Dentro del programa de construcciones agrícolas y ganaderas deberá concederse también especial interés a la construcción de estercoleros y albergues para el ganado, habida cuenta los aumentos previstos en el censo ganadero.

e) Aumentar el parque de tractores, pasando de la cifra actual de 37.000 unidades a 285.000 al término del Plan. Como complemento de este aumento del parque se producirán las inversiones correspondientes en maquinaria agrícola de laboreo y recolección.

f) Realización de plantaciones de agrios, otros frutales, olivar y viñedo para satisfacer la demanda interior y la exportación.

g) Adquisición de la maquinaria necesaria para la renovación de gran parte de las industrias agrícolas, ganaderas y forestales.

h) Trabajos de repoblación forestal ya enumerados y construcción de vías de saca y adquisición de equipos para explotación de superficies forestales.

i) Plan de extensión agrícola para llevar al agricultor las nuevas técnicas y aconsejarle en la dirección de sus explotaciones.

En el Cuadro núm. 18 se resumen, por quinquenios, las inversiones necesarias para la realización del Plan de desarrollo agrícola, ganadero y forestal. Las inversiones por quinquenios oscilan de 85.000 millones para el primero a 121.000 millones para el cuarto. Este incremento a lo largo del Plan está motivado, principalmente, por los aumentos superficiales de las zonas en donde se realizan mejoras territoriales (colonización, concentración parcelaria y conservación de suelos), al propio tiempo que por el incremento del parque de maquinaria y las correspondientes amortizaciones.

También se han calculado los gastos anuales en fertilizantes,

CUADRO NUM. 18

Resumen general de inversiones.

(Millones de pesetas)

	1960-64	1965-69	1970-74	1975-79	Total
Nuevos regadíos	24.250	26.944	29.638	32.333	113.165
Concentración parcelaria.	2.060	2.475	3.300	4.125	11.960
Conservación de suelos..	480	600	800	1.000	2.880
Construcciones:					
Silos y graneros	2.360	1.800	1.118	1.518	6.796
Estercoleros	2.365	3.110	3.110	3.110	11.695
Albergues de ganado..	6.764	4.350	2.764	2.500	16.378
Otras	2.000	2.000	2.000	2.000	8.000
Equipos mecánicos	1.415	475	1.473	758	4.121
Maquinaria agrícola	20.780	28.005	42.455	49.680	140.920
Industrias agrícolas y ganaderas	7.500	7.500	7.500	7.500	30.000
Plantaciones árboles frutales	3.940	3.300	4.500	4.930	16.670
Replantaciones forestales.	5.657	5.657	5.657	5.657	22.628
Creación y mejora de pastizales, regeneración de la vegetación y del monte bajo y medio..	1.452	1.452	1.452	1.452	5.808
Replantación con plantas industriales	98	98	98	98	392
Vías de saca	678	678	678	678	2.712
Industrias forestales	1.000	1.000	1.000	1.000	4.000
Elementos de explotación para la superficie forestal	1.943	1.943	1.943	1.943	7.772
Otras inversiones	800	1.000	1.200	1.400	4.400
TOTALES.....	85.542	92.387	110.686	121.682	410.297

tratamiento contra plagas agrícolas y forestales, mejora ganadera, limpias y desbroces, defensa contra incendios y otras mejoras sobre el aprovechamiento de los montes.

Para el primer quinquenio se han calculado las necesidades en divisas para la importación de maquinaria, teniendo en cuenta los planes previstos de producción de la industria nacional. Asimismo se han estimado las importaciones de fertilizantes, insecticidas, semillas, carburantes y ganado selecto. Las inversiones os-

cilan, según los años, de 30 a 50 millones de dólares, y los gastos, de 78 a 92 millones de dólares.

4-5. RESULTADOS DE LA EXPANSIÓN AGRARIA.

Se ha calculado tan sólo el balance agrario a finales del primer quinquenio, debido, fundamentalmente, a las dificultades que entraña la estimación de las importaciones de elementos para la agricultura al no haberse programado con detalle la evolución del sector industrial en los quinquenios siguientes. Según se deduce del Cuadro núm. 19, el balance agrario en 1964, en relación con el correspondiente a 1957, experimentará una mejora de 267,6 millones de dólares.

También se ha calculado el producto neto agrario para los años finales de los cuatro quinquenios del Plan (Cuadro núm. 20).

La producción final agraria aumentará en un 116,3 por 100 respecto a la actual. Contribuyen a estos aumentos la producción

CUADRO NUM. 19

Balance agrario.

Conceptos	Valoración en millones de dólares			
	1957		1964	
	Importaciones	Exportaciones	Importaciones	Exportaciones
Alimentos	182,3	369,0	44,9	533,3
Materias primas de origen agrícola	56,8	—	28,6	—
Elementos para inversiones agrícolas	8,3	—	30,5	—
Para elementos de producción agrícola	51,7	—	91,8	—
TOTALES.....	299,1	369,0	195,8	533,3
Saldo en cada supuesto.	Superávit + 69,9		Superávit + 337,5	
Mejora de la balanza de comercio agrario			+ 267,6	

CUADRO NUM. 20

Producto neto agrario.
(Millones de pesetas de 1958)

Concepto	Actual	1964-65	1969-70	1974-75	1979-80
Producción final agrícola..	74.333	90.812	100.605	108.884	113.847
Producción final ganadera.	32.007	48.846	57.607	66.270	78.166
Incremento ganadero *	—	10.519	18.535	25.709	38.066
Forestal	7.190	8.037	9.203	11.269	15.523
PRODUCCIÓN FINAL....	113.530	158.214	185.950	212.132	245.602
Gastos	11.012	21.009	26.996	33.537	39.485
PRODUCTO BRUTO	102.518	137.205	158.954	178.595	206.117
Amortización	2.000	10.148	11.015	21.130	28.355
PRODUCTO NETO	100.518	127.057	147.939	157.465	177.762

* Se incluye el aumento del censo ganadero, según las normas contenidas en "Agricultural Sector Accounts and Tables ECE/FAO. Agricultura División", Ginebra, 1956.

final agraria, en un 53 por 100; la forestal, en un 116 por 100, y la ganadera, en un 263 por 100. El aumento de producto neto agrario sería de un 76,8 por 100.

También se ha estimado la población activa masculina empleada en la agricultura en los años finales de los cuatro quinquenios en que se ha dividido el Plan. Para ello se ha tenido en cuenta la nueva distribución de las superficies, el cambio de estructura de las explotaciones, el proceso de mecanización y las nuevas superficies puestas en regadío.

Como consecuencia de la variación de la población activa masculina, que pasará de 4.111.000 a 3.030.000 al término del Plan, la productividad por habitante activo masculino aumentará en un 140 por 100, según se recoge en el Cuadro núm. 21.

Por último, se han calculado las consecuencias del Plan de desarrollo en la mejora de la alimentación. En primer lugar, se llega a una distribución del gasto distinta a la actual en favor de los alimentos de origen ganadero, observándose, asimismo, un alza sustancial en las proteínas totales por persona.

CUADRO NUM. 21

Variación de la productividad por agricultor.

Años	Población masculina agrícola (en miles)	Producto neto agrario (miles de millones)	Productividad pesetas por habitante activo masculino	Números índices-Actual = 100		
				Población masculina agrícola	Producto neto agrario	Productividad agrícola
Actual..	4.110	100,5	24.450	100,0	100,0	100,0
1964....	3.720	127,1	34.170	90,5	126,4	139,7
1969....	3.360	147,9	44.020	81,7	147,2	180,0
1974....	3.210	157,5	49.060	78,1	156,6	200,6
1979....	3.030	177,8	58.680	73,7	176,8	240,0

5. MEDIOS PARA LLEVAR A CABO EL PLAN

5-1. DEPENDENCIAS MUTUAS DEL PROGRAMA DE FOMENTO PROPUESTO PARA LOS SECTORES DE LA F. A. O. Y EL GENERAL DE DESARROLLO ACELERADO.

El programa considera con independencia el desarrollo de los

sectores agrícolas del país y el de los demás sectores no agrícolas, teniendo en cuenta los efectos conjuntos de unas y otras actividades. Estos efectos surgen de la interdependencia que existe entre el sector F. A. O. y los sectores de industrias y servicios, como puede apreciarse en la tabla *input-output* de la economía española que figura en el capítulo II del Informe.

El desarrollo de los sectores agrícolas, en el caso particular de nuestro país, constituye un elemento fundamental para la impulsión de todo el conjunto económico, de forma que la elevación de productividad agrícola condiciona el desarrollo general del país frente a la influencia secundaria que ejerce este principio en la dinámica de otras economías más desarrolladas de la Europa Occidental.

Las obras públicas programadas no vienen a constituir tanto condición y estímulo del fomento de los sectores F. A. O. como un complemento del desarrollo de estos sectores agrarios. Por otra parte, la repercusión de las obras públicas como medida para reducir el desempleo no tiene en nuestro país la aplicación que la pura teoría keynesiana ha previsto en orden a tal política económica. Nuestra estructura económica, caracterizada por una excesiva población e insuficiencia de equipo capital, hace que no se presenten los problemas de desocupación que se plantean en las economías capitalistas.

Las inversiones básicas programadas tienen carácter corrector de la insuficiencia de medios de capital para el fomento de tales actividades. Se intenta corregir con ellas los estrangulamientos observados en los últimos años, tanto en el desarrollo agrícola como en los demás sectores.

En el programa se han tenido en cuenta consideraciones varias, dada la importancia de las mismas en la evolución económica. Así, el desarrollo agrícola propende a suprimir las diferencias de renta que actualmente existen entre las regiones y entre la población rural y la urbana. Por ejemplo, el nivel de vida de las zonas del regadío mediterráneo supera al correspondiente a algunas zonas industrializadas, y el máximo nivel de vida se encuentra en aquellas zonas en las que existe, a la vez, desarrollo de la industria y de la agricultura, como ocurre en parte de la zona catalana, Levante y otras.

Al tener en cuenta las repercusiones del presente programa, no sólo se ha previsto que la mejor utilización de la tierra dejará

de representar un sacrificio de la posible producción, sino que, por el contrario, este desarrollo agrícola pretende obtener la máxima producción con el óptimo aprovechamiento de los recursos existentes en la situación actual, con vistas, principalmente, a mejorar los niveles de consumo de la población del país, al mismo tiempo que intenta mejorar el empleo, elevando su nivel y productividad.

5-2. LAS MEDIDAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS Y SU RELACIÓN CON LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO AGRÍCOLA Y CON LOS OBJETIVOS DEL DESARROLLO GENERAL.

Las medidas económicas y financieras se basan fundamentalmente en los siguientes principios:

1. Estabilización de los precios relativos, al objeto de evitar todo movimiento inflacionista del sistema. Sólo los aumentos de productividad deben dar lugar a variaciones en los precios, salarios y participación del capital.
2. Mantenimiento de precios tasados a niveles que favorezcan las producciones previstas en el programa.
3. Utilización de impuestos indirectos para gobernar la demanda en aquellos artículos de importancia en que sea necesario frenar su consumo o aumentarlo.
4. Mejora del mercado, fundamentalmente de los artículos de gran consumo y mejora de la dimensión de las empresas.
5. Ampliación del crédito rural mediante medidas que puedan estimular las inversiones programadas.
6. La aplicación de una política fiscal montada sobre la estructura actual de la Hacienda pública puede dar aceptables resultados mediante la adopción de medidas para despetrificar el sistema actual impositivo y llevar a cabo la esterilización de las actuales fuentes de financiación de la Deuda Pública.
7. La política comercial exterior está inspirada en las siguientes directrices:
 - a) Tendencia a la progresiva eliminación de los tipos de cambio discriminados, con el fin de llegar a un tipo de cambio único y equilibrado.
 - b) Cumplimiento de las principales condiciones exigidas por la O. E. C. E. para su ingreso en ella como miembro de pleno derecho.

8. La organización administrativa ha sido ya sustancialmente adaptada al cumplimiento del Programa Nacional de Ordenación de las Inversiones, lo cual será en lo sucesivo de aplicación a todo programa de desarrollo económico.

9. En relación con la política de inversiones, las líneas generales se basan en lo siguiente:

a) Para aumentar la capacidad de inversiones se requiere, en primer término, una serie de medidas que tiendan a lograr la estabilidad económica, lo que implica que la inversión no exceda las posibilidades del ahorro voluntario, y a este propósito se dictan varias medidas de estímulo al ahorro.

b) En lo que respecta a la inversión pública, ésta se dirige, como es natural, por métodos de control directo. La inversión privada requiere, por el contrario, métodos de control indirecto, entre los que destacan las medidas fiscales, algunas de las cuales ya se han tomado, y las facilidades crediticias, que sobre todo en el sector agrícola pueden tener gran importancia.
