

CAPITULO II

LA AGRICULTURA EN LA AUTARQUIA Y EN LOS AÑOS SESENTA

No reflexionan que sólo cuando desaparece la concurrencia, asustada por los reglamentos (...), puede el monopolio usar de los ardides; porque entonces la necesidad le hace sombra, los consumidores mismos le echan la capa, y en semejante situación la vigilancia y las precauciones de policía no son capaces de quitarle la máscara ni de vencerle.

G. M. Jovellanos

Terminada la Guerra Civil (1936-39) las autoridades económicas adoptan una política deliberada de industrialización hacia adentro, que supone llevar a sus últimas consecuencias la sustitución de importaciones iniciada a finales del siglo XIX.

El objetivo de esta política es lograr la autarquía nacional ya que la II Guerra Mundial (1940-45) y el bloqueo exterior que sufrió España una vez terminada ésta, obstaculizaban gravemente el comercio con el exterior. Además consideraban que la autarquía económica era una premisa necesaria para garantizar la defensa nacional.

La estrategia de industrialización a ultranza se asienta en la intervención estatal caracterizada por: la creación de empresas públicas (1), la reglamentación de la inversión privada y el control de cambio de la peseta (2).

Los resultados de esta estrategia son muy diferentes en los años cuarenta y en los cincuenta.

La reconstrucción postbélica estuvo marcada por dos estrangulamientos básicos: el aislamiento exterior y la insuficiencia de la oferta de alimentos para cubrir las necesidades alimenticias de la población.

Las exportaciones, al contrario de lo que sucedió durante la I Guerra Mundial, no se incrementaron significativamente. Tam-

(1) Su expresión más clara es la Ley de Fundación del INI de 1941.

(2) Cf. Donges, J. B., *La industrialización en España*. Barcelona, Oikos-Tau, 1976, p. 40.

poco las importaciones, lo que determinó la carencia de materias primas y bienes de equipo imprescindibles para lograr una rápida reactivación económica.

La ideología autárquica eliminaba también la posibilidad de inversiones directas del extranjero, que eran consideradas como susceptibles de sostener intereses contrarios a los del Régimen (3).

Los intentos de adecuar las técnicas de producción a los recursos disponibles para lograr la sustitución de importaciones a cualquier precio tuvieron escasos resultados. La reconstrucción avanzó lentamente.

Durante los primeros años de la posguerra la escasez de alimentos trató de paliarse mediante la intervención de los canales de distribución; nacen así las cartillas de racionamiento y un conjunto de medidas administrativas cuyo objetivo es presionar a los agricultores para que incrementen la producción, si bien con escasos resultados.

La economía española, con un sector primario cuya aportación al valor añadido total era superior al de la industria, experimenta fuertes oscilaciones en su crecimiento, con tasas incluso negativas, ligadas a las variaciones de las cosechas.

El Producto Interior Bruto (PIB), entre 1940 y 1949, tuvo un crecimiento muy débil (1,1 %) que no permitió recuperar los niveles de producción anteriores a 1936 (en acero, combustibles, cemento y productos hortofrutícolas) hasta, más o menos, el año 1952. La renta por habitante de 1932 no se alcanzó, aproximadamente, hasta 1954-55 (4).

(3) Véase Suances, J.¹ A., «Instituto Nacional de Industria: notas en relación con la creación y desenvolvimiento de este Instituto». Madrid, INI, 1941, p. 8. Cit. en Myro, R., «La estrategia de la empresa pública concurrencial en España: un análisis de la actuación del INI» (*Investigaciones Económicas*, núm. 15, mayo-agosto, 1981).

(4) Véase Clavera, J. y otros: *Capitalismo español: De la autarquía a la estabilización (1939-59)*. Madrid, Edicusa, 1973, y González, M. J., «La historia económica de España en el período 1939-59. Una interpretación» (*Moneda y Crédito*, núm. 143, diciembre 1977, pp. 3-106).

A pesar de sus escasos resultados en términos de crecimiento, la política económica estuvo dominada por un interés preferente en forzar la industrialización. El sector público trató de superar, mediante la creación de empresas públicas, el estrangulamiento del comercio exterior; coherentemente con esta línea de actuación se dio prioridad a la hora de conceder las autorizaciones de importación a los insumos destinados al sector industrial. La modernización de la agricultura como medio de lograr una oferta suficiente de alimentos para la población es una alternativa ausente de los planteamientos de los años 40.

Nos encontramos ante una agricultura tradicional caracterizada por el empleo de técnicas intensivas en mano de obra, la tracción animal y los altos niveles de reempleo dentro del sector (5).

El uso de técnicas intensivas en mano de obra viene determinado por el proceso de rerruralización de la población activa española como consecuencia de la mayor dificultad para obtener alimentos en las zonas urbanas que en las rurales. En 1940 el 51,1 % de la población activa española estaba ocupada en el sector agrario, y todavía en 1950 (con el 48,3 %) suponía una proporción superior a la de 1930 (46,7 %) (6).

La abundancia de mano de obra no podía por menos que producir salarios bajos. En los años cuarenta, éstos crecieron por debajo del índice de precios percibidos por los agricultores. Es más, entre 1936 y 1953 los salarios reales descendieron. Con unas técnicas de producción en las que los costes salariales suponían entre el 78,1 % (1942-43) y el 60,9 % (1949-50) de los insumos totales, el excedente de explotación tenía que ser forzosamente alto.

Parte de los salarios eran pagados en especie, como queda de manifiesto en el análisis de las contabilidades de las grandes fincas del suroeste, lo que permitía, junto con los altos niveles de

(5) Véase la evolución del reempleo y los insumos procedentes de fuera del sector agrario entre 1950-51 y 1977-78 en Naredo, J. M., y Campos, P.: «Los balances energéticos de la agricultura española» (*Agricultura y Sociedad*, núm. 15, abril-junio, 1980, pp. 241-254).

(6) Datos del INE «Anuario Estadístico» (varios años).

reempleo dentro de la explotación, unos excedentes en metálico muy importantes (7).

Aun teniendo en cuenta la poca fiabilidad de las series de precios disponibles, todo parece indicar que durante los años cuarenta la escasez de alimentos determinó, a pesar de la intervención administrativa, un crecimiento de los precios agrarios superior a los del conjunto de la economía, y desde luego por encima de los precios industriales.

El racionamiento impidió que el precio de los alimentos fuera aún más elevado; en este sentido fue una medida más en favor de la industria ya que tendía a impedir el deterioro de la relación de intercambio de sus productos. Además «el racionamiento aseguraba un mínimo de subsistencia de los trabajadores urbanos evitando que sus salarios se elevaran por encima de los fijados en las reglamentaciones oficiales, y favorecían así los márgenes de beneficio en la industria, a costa, eso sí, de que las personas acaudaladas de las ciudades tuvieran que redondear su abastecimiento alimenticio a los precios mucho más elevados del mercado negro» (8).

Sin embargo, no hay que olvidar que el racionamiento, si bien supuso un freno a las subidas de precios agrarios (9), representó

(7) Leal, J. L. y otros: *La agricultura en el desarrollo capitalista español (1940-1970)*. Madrid, Siglo XXI, 1977, p. 40 y sigs., y Naredo, J. M. y otros, *Estudio técnico-económico de las grandes explotaciones agrarias en Andalucía*, Madrid, Fundación Juan March, inédito. En la monografía, perteneciente a esta investigación, sobre *El cultivo del olivar en las grandes fincas del sur. Evolución y perspectivas*, Madrid, Fund. J. March, Mimeo, 1982, pp. 22-23, puede apreciarse cómo la rentabilidad de una finca representativa del cultivo oscilaba alrededor del 16 % (1939), 20 % (1941-42) en los años de buenas cosechas y el 2,4 % (1940) en los de mala cosecha.

(8) Naredo, J. M., «La incidencia del "estraperlo" en la economía de las grandes fincas del sur» (*Agricultura y Sociedad*, núm. 19, abril-junio 1981, p. 109). Investigaciones posteriores han señalado que «en el caso concreto de Cataluña y en relación a unos grandes propietarios como los Abadal, los precios ponderados que se obtuvieron entre 1939 y 1950 no sólo superaron ampliamente los niveles de preguerra sino que además superaron también los de 1951 y posteriores, al menos a partir de 1942». Pujol Andreu, J., *Agricultura y Sociedad*, núm. 35, abril-junio 1985, p. 250).

también la posibilidad de obtener «ingresos extraordinarios» mediante la ocultación de producciones que luego se vendían en el mercado negro a precios más altos.

La intervención administrativa mediante la imposición de cupos de entrega forzosa a un precio fijado (precio de tasa) suponía, de hecho, una imposición indirecta igual a la diferencia entre el precio del producto en el mercado, si no hubiera intervención, y el precio de tasa. La amplitud de esta exacción dependía de la eficacia de la Administración para llevar a cabo la intervención. En general el control fue más riguroso en los productos más escasos, especialmente el trigo, y más permisivo en los cultivos de barbecho, como los piensos.

La distorsión que la existencia del estraperlo introduce en las cifras oficiales de producción no nos permite conocer con exactitud la cuantía del excedente agrario. Sin embargo, todos los datos apuntan a que éste fue muy importante ya que, como señala Naredo, «los salarios fueron una de las pocas cosas que se ajustaron a los precios de tasa» y los altos precios percibidos por los agricultores junto con el hecho de que «los precios de la tierra no se elevaron en consonancia con los de los productos, constituye un capítulo fundamental a la hora de explicar los factores que contribuyeron en aquella época a elevar hasta límites insospechados la rentabilidad de las grandes fincas del sur, ampliando notablemente el ahorro de sus titulares que las instituciones financieras se encargaron de trasvasar hacia otras actividades y regiones, configurando así uno de los mecanismos de acumulación de capital que hicieron posible la industrialización de posguerra» (10).

(9) Los datos disponibles «no nos permiten sacar conclusiones generales sobre resultados del intervencionismo estatal en el comercio de productos agrarios, aunque apoyan la hipótesis de que esta intervención contribuyó efectivamente a deprimir el precio medio percibido por los agricultores, respecto al que hubieran alcanzado en su ausencia». Naredo, J. M., *ibidem*, p. 110 (el precio medio percibido calculado como media ponderada de los precios oficiales y los de «estraperlo»).

(10) *Ibidem*, p. 114.

La evolución del comercio exterior pone de manifiesto cómo las exportaciones de alimentos, bebidas y tabaco, fueron siempre la partida más importante. Las posibilidades de obtener divisas para la importación estaban ligadas a la evolución de las cosechas.

La política de control de cambios, al fijar un tipo fijo para la peseta, determinó su sobrevaloración progresiva e implicó, de hecho, una subvención a las importaciones y un impuesto sobre las exportaciones. El sistema de cambios múltiples, establecido a partir de 1948, concedía, además, estímulos suplementarios a la exportación de manufacturas a costa de la de materias primas. De hecho, dada la notable diferencia entre el tipo de cambio oficial y el vigente en el mercado libre, incentivaba la importación en general y penalizaba las exportaciones (10 bis).

Algunos productos, como el aceite, eran vendidos por la Administración en el exterior a precios notablemente superiores a los que se obligaba a vender a los productores en el interior (11).

(10 bis) Como ya señaló R. Perpiñá en «Determinantes de la estructura del comercio exterior» (B.E.E., Univ. Deusto, núm. 50, mayo-agosto 1960, p. 263), «La importación, de su parte, al estar muy concentrada en espacio y volumen, y por ser preferentemente industrial, sí logró hace tiempo esa necesaria adhesión nacional a sus problemas. Baste recordar que la ideología ligando peseta de alto nivel de cambio a prestigio nacional, y propugnadora del sostenimiento artificial de su cotización favoreciendo precios más bajos en las compras al extranjero, ha sido sostenida por los importadores, con el resultado de casi anular la exportación y con ella la fuente de divisas para las ulteriores importaciones industriales hasta llegar la necesaria y sana estabilización».

(11) Véase Leal, J. L., «Les mécanismes de financement de l'industrie par l'agriculture dans la croissance économique de l'Espagne (1939-1963)». Tesis de tercer ciclo presentada en la Sorbona en 1972, p. 73. Esta situación benefició a los exportadores de conservas en aceite que vendían a precios internacionales comprando el aceite a los precios interiores. El precio del aceite exportado se situaba durante estos años, al cambio del mercado libre, entre un 50 y un 100 por 100 por encima del precio de tasa, lo que provocó las quejas de los olivares. Sobre todo cuando la Administración, además de dar un trato desfavorable a los olivares en la concesión de tractores y abonos, prohibió arrancar o talar los olivos salvo cuando fueran improductivos por manifiesto envejecimiento. Cf. Naredo, J. M. y otros, «El cultivo del olivar en las grandes fincas del sur. Evolución y perspectivas», ob. cit., p. 20.

Aunque el comercio exterior era una parte proporcionalmente pequeña de la producción nacional debido a la política autárquica, no cabe duda de que las medidas tomadas en este campo fueron una pieza más de la política de fomento de la industria en detrimento del sector primario.

El ritmo de actividad de la economía estuvo marcado en los años cuarenta por las oscilaciones de las cosechas. Su inestabilidad, en especial las fuertes caídas de los años 1945 y 1948, afectó negativamente a la inversión industrial. El ciclo económico se parecía bastante al explicado por Keynes (actualizando a Jevons): «en una comunidad donde la agricultura sea la industria predominante [la influencia de la cantidad cosechada] será abrumadoramente grande, comparada con cualquier otra causa usual de fluctuaciones en la inversión. Así resulta natural encontrar que el punto superior de inflexión está indicado por cosechas abundantes y el inferior por las deficientes» (11 bis).

CUADRO 1

PARTICIPACION DEL ACEITE Y LAS NARANJAS EN LAS EXPORTACIONES (% s/total)

	1940	1945	1950	1955	1960	1964
1. Naranjas	17,8	8,5	12,0	19,0	15,0	14,9
2. Aceite de oliva	6,3	5,7	9,0	4,6	8,8	5,9
TOTAL 1 + 2	24,1	14,2	21,0	23,6	23,8	20,8

Fuente: Leal, J. L., «Les mecanismes...», ob. cit., p. 72.

(11 bis) Keynes, J. M., *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*. México. FCE, 1943, pp. 292-293 (pp. 329-330 de la versión original). El efecto de las oscilaciones de las cosechas en el nivel de precios y el tipo de cambio en la economía española fue ya puesto de manifiesto para épocas anteriores en el *Dictamen de la Comisión del Patrón Oro* (ICE, núm. 318, febrero 1960, pp. 51-83) «... los resultados de las cosechas producen ondulaciones en el nivel interior de precios, elevando ese nivel cuando la cosecha es buena, deprimiéndolo en caso contrario. Pero es claro que los buenos resultados de las cosechas tienden a influir favorablemente la balanza de pagos». Cf. Velarde, J., *Flores de Lemus ante la economía española*. Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1961, pp. 161 y sigs.