

## DIEZ TESIS SOBRE ANDALUCIA Y SU POLITICA AGRARIA

*Grupo ERA*

### TESIS 1.—ANDALUCIA DEPENDIENTE

#### Introducción

La teoría de la dependencia puede considerarse a distintos niveles espaciales y desde diferentes puntos de vista. Detenidos a escala regional y en la óptica geoeconómica, cabe afirmar que Andalucía, como otras áreas españolas, depende de ciertos centros hegemónicos, Madrid, Cataluña y País Vasco, pero el sistema de dependencias no se agota en ese nivel. Existe uno superior, ámbito internacional, y otro interno, aunque no de una región andaluza sobre otra, sino, y esto ya es más general, entre grupos sociales.

Dependencia y subdesarrollo (marginación, periferismo o como se le quiera llamar) no significan exactamente lo mismo, si bien ambos se implican mutuamente. El subdesarrollo (producto del desarrollo en buena parte) es la materialización de la dependencia y ésta es más difícil de constatar y medir; por ello, en la exposición que sigue se analizarán elementos geográficos o económicos con expresión de las dos situaciones cuando lo permita la información.

Pero antes conviene señalar la mayor gravedad de la dependencia regional respecto a la sufrida por países soberanos, debido a tres razones principales: una, acumulación de dependencias conforme se desciende en los niveles comparativos; dos, ausencia de defensas arancelarias en relación, por ejemplo, a la protección industrial, y tres, imposibilidad de estrategias tercermundistas cuando, como en el caso que nos ocupa, el Estado

sigue otra política exterior, acorde quizá con su situación en la economía mundial.

Ciertamente, en países desarrollados también existen diferencias espaciales pero menos acusadas y los índices de producto interior bruto por habitante de las áreas menos ricas superan a las más favorecidas de los países con rentas inferiores. Los centros industriales españoles ostentan valores similares a los de Lombardía y el Piamonte, mientras las provincias andaluzas se hallan al nivel de Cerdeña, Calabria o Sicilia y aún por debajo de ésta en el caso de Granada y Jaén, que no llegan al tercio de la media de Europa Occidental, aunque en mejor situación que algunas zonas portuguesas.

### **Características del subdesarrollo y la dependencia en Andalucía**

Según las teorías de Myrdal o Hirschman, Andalucía es un área dependiente en el proceso del crecimiento económico español. Suministra mano de obra, materias primas y capital, a la vez que es mercado consumidor de los centros hegemónicos (Cuadrado Roura). Los rasgos más sobresalientes de esta situación son la pérdida de recursos humanos, desequilibrio de sectores económicos con excesivo peso de la población agraria, trasvase de capitales, infrautilización de recursos y comercio independiente.

#### *Emigración y despoblación*

Los saldos migratorios negativos andaluces son los más altos de España en lo que va de siglo, especialmente a partir de 1960, fecha sumamente significativa en el proceso dependiente. Las direcciones de estos movimientos (Área Metropolitana de Barcelona, Madrid, País Vasco y Europa Occidental) señalan los circuitos de la dependencia, cuyas secuelas, por conocidas, ni siquiera hace falta enumerar. Baste recordar que entre 1960 y 1975 el peso específico de Andalucía en el conjunto español descendió 2,3 puntos y los centros hegemónicos ganaron 9,1 con crecimientos de población 1,2 por 100 y 55 por 100 respectivamente.

## *Predominio de la actividad agraria*

La gravedad de este hecho viene dada por la distinta remuneración de las producciones (agrarias, industriales, servicios) y Andalucía tiene asignado el papel agrario, que mantiene, cuando no ha intensificado, la estructura predominantemente latifundista, cuyo origen, de todas formas, es antiguo y causa de una conocida problemática social. La reforma agraria en sentido clásico difícilmente solucionaría el problema andaluz, si no se acompaña de una industrialización (no sólo los *inputs* —maquinaria, abonos, etc.— y *outputs* o agroindustrias) general, planificada, coherente, abarcando eslabones de cadenas completas y con absorción de mano de obra sobrante en la agricultura y procedente del crecimiento natural.

Esto no ocurre en la actualidad, tanto por su escasez como por el grado de tecnología, caso de Huelva, por ejemplo, donde además se ha introducido un importante deterioro ecológico. Los llamados «polos de desarrollo» han sido demasiado puntuales e inconexos, más motivados por deseos inversionistas que de desarrollo regional. Las cifras pueden inducir a errores cuando se contabiliza la construcción, predominante en el sector, muy relacionada con auges turísticos coyunturales, cuyos beneficios van en buena parte a empresas multinacionales de vuelos *charters* y operadores turísticos.

Si admitimos como factores positivos de localización industrial la existencia de capital, materias primas, mano de obra, mercado y buena localización geográfica (de cara, por ejemplo, al potencial consumidor del Norte africano e Hispanoamérica), hay que conceder a Andalucía una situación favorable en principio, pues hasta el primer elemento mencionado podría ser operante, si no se trasvasara. Para conseguir la especialización laboral no es preciso esperar a la emigración; y el denominado «espíritu de empresa» no es más que la disposición de medios y poderes decisarios (Jabaloyas, 1975). El problema es que el sur queda lejos del triángulo dominante y ni siquiera cabe esperar los posibles efectos de irradiación. Como dato significativo, de las 1.500 mayores empresas españolas, sólo 54 (3 por 100) tienen su sede en Andalucía y de las 100 primeras nada más que una.

La hipertrofia del sector servicios y la escasez de lo que puede denominarse «terciario superior» son una muestra más de la dependencia, plasmada, por otra parte, en las redes de transporte, donde cabe destacar dos aspectos negativos: mala vertebración interior y, por el contrario, mejores servicios hacia el Centro y el Este. Ambos hechos no concuerdan con las grandes líneas estructurales de Andalucía, orientadas de noreste a suroeste (Sierra Morena, valle Bético, Sierras subbéticas, Depresión intrabética, Sistema Penibético y costa). Esta desconexión supone un fuerte obstáculo para vertebrar una red urbana adecuada que, sin ser actualmente completa, cuenta en principio con bastantes núcleos de distintos tamaños, regularmente distribuidos en el espacio. El éxodo rural —y también urbano en parte— ha jugado en contra de una evolución histórica con ricas facetas de civilización urbana.

#### *Infrautilización de recursos y trasvase de capital*

Aún sin disponer de una cuantificación exacta de recursos no explotados según distintas opciones de desarrollo, puede afirmarse que existe una infrautilización (agua para regadío, ventajas comparativas de algunos climas para cultivos «exóticos» y tempranos, minería, mano de obra, etc.) especialmente en el capital, el análisis del cual ofrece valiosos datos acerca de la dependencia y las vías por donde se realiza.

Las aportaciones, recepciones y controles de capital en las distintas áreas del Estado revelan fuertes diferencias, como pueden ser el 60 por 100 del control madrileño frente al 0,3 de Andalucía y Extremadura (Jabaloy, 1975). La banca privada —de la que el 87 por 100 de sus establecimientos localizados en Andalucía tienen la sede fuera de ella (Muñoz, 1975)— realiza un trasvase (incluyendo las remesas de emigrantes en el extranjero) hacia áreas donde la inversión obtiene mayores beneficios. Las Cajas de Ahorro (de menor potencial que el grupo anterior) tampoco han cooperado demasiado, aunque existen intentos «regionalizadores», que en cualquier caso no afectarían a todo el sistema financiero.

La Administración pública, incluida la Banca oficial, no colabora en paliar diferencias, pues los ingresos por persona en

los últimos años han sido cuatro veces superior en Vizcaya que en Jaén, por concretar espacios (García Barbancho, 1975) y algo similar ocurre con los gastos de las Corporaciones locales. No es necesario apelar a las conocidas cifras de renta «per cápita» (que relegan a las provincias andaluzas a los últimos lugares) ni a otros indicadores de bienestar social, en cuyo ranking los centros hegemónicos ocupan los tres primeros puestos y Andalucía, Galicia, Extremadura y La Mancha, los últimos.

### *Comercio y dependencia*

El 80 por 100 de las exportaciones andaluzas corresponden al sector primario, de escaso valor añadido, mientras que en los centros hegemónicos dos tercios de sus ventas son productos manufacturados, parte de los cuales adquiere Andalucía, que depende del resto del país en el 94 por 100 de sus importaciones. A pesar de lo que pudiera pensarse, las compras afectan también a productos cárnicos, panadería y manufacturas de reducida tecnología (hilados, tejidos, confección...).

Como prueba de hasta qué punto la comercialización de productos andaluces está controlada por intereses y espacios foráneos, citemos el caso del aceite de oliva y grasas. El valor de la producción andaluza es el 80 por 100 del total español, pero el peso específico de la exportación, sólo el 34 por 100, mientras el 55 por 100 lo controlan Madrid y Tarragona, cuya producción conjunta apenas supera el 2 por 100 del total (Rallo, 1979).

Todo esto sería el estado actual de subdesarrollo y dependencia ante lo que surgen dos preguntas. Una, si existen diferencias espaciales en un conjunto tan extenso, y otra, si esa situación es antigua o reciente. La respuesta a la primera es que casi 90.000 kilómetros cuadrados en los que viven seis millones de habitantes en diferentes regiones geográficas, forzosamente tienen que plasmarse en circunstancias socioeconómicas distintas. No es asimilable el Área Metropolitana de Sevilla a la Sierra septentrional, ni los Pedroches a la Campiña de Córdoba, ni la Vega de Granada a la comarca de Huéscar, ni el Campo de Dalías al valle del Almanzora. De los ejemplos citados, y otros muchos similares, no cabe diferenciar una Andalucía Oriental y

otra Occidental, sino que existen multiplicidad de espacios andaluces. Y aunque se siguiese esa artificial división, resultarían dos hechos: uno, que las diferencias entre ambas regiones es menor que la del País Andaluz respecto a los centros hegemónicos estatales, y el segundo, que una no depende de la otra, sino ambas de los mismos espacios e intereses.

Respecto a la segunda interrogante, puede situarse el origen del agravamiento actual a principios de los sesenta, aunque hay elementos negativos introducidos en épocas anteriores y, si seguimos la teoría acumulativa, pueden estar en la base de esa situación.

### **Antecedentes de la dependencia**

No existe demasiado acuerdo entre los historiadores sobre las consecuencias de la conquista castellano-leonesa en la Baja Andalucía. En lo referente al antiguo reino musulmán nasrí o granadino, la conquista cambió poco las bases demográficas pero sí introdujo una superestructura económico-administrativa, detentada en parte en régimen latifundista, al menos en términos relativos, pero con un destacable minifundio de regadío como soporte de aquél. La dicotomía se acentúa tras la incautación de las propiedades moriscas, hecho que conlleva otros factores negativos, como la imposición de un censo, pagado a la Hacienda Central durante tres siglos. Ese y varios impuestos más, inducen a roturaciones, no siempre realizadas en terrenos adecuados, para dar cabida además al crecimiento natural sin otras perspectivas que las agrarias. Y no por ausencia de espíritu empresarial, sino por la descapitalización del campo provocada por la fuerte presión fiscal, discriminatoria respecto al resto del país.

Por razones históricas conocidas, la conquista y colonización de América no benefició finalmente a España, en general, ni a Andalucía, que actuó como área de recepción comercial y producción agraria, mientras las manufacturas exportadas procedían de Castilla, Cataluña o el extranjero. Con todo, su aportación a la renta nacional en el siglo XVIII superaba los porcentajes de población respecto al conjunto. Pero el acceso al sistema de

producción capitalista en el siglo XIX supuso, entre otras cosas, la división del trabajo a escala internacional e interior y una serie de medidas jurídicas y políticas acentuadoras de la problemática estructural de propiedad. Y la consolidación del papel agrario coincidió con una feroz colonización minera y el ahogo de importantes inicios industriales. La liquidación del régimen feudal, con ser un logro social, no solucionó realmente el problema de la propiedad agraria (ni tampoco la desamortización que, en general, vino a aumentar la concentración) y la mano de obra liberada entró a formar parte de la reserva necesaria para la industrialización de otras zonas.

Salvo la explotación de plomo en las sierras de Gádor y Almagrera, la minería andaluza cayó en manos foráneas; el cobre de Huelva pasa sucesivamente a poder de compañías francesas, inglesas, vascas y grandes consorcios mundiales; el plomo de sierra Morena dependía primero del capital catalán (la mitad de las explotaciones jiennenses, según Nadal, 1972 y 1975) y de compañías británicas y francesas después. Estos últimos controlaban asimismo la producción férrica en Málaga y Granada, mientras la de Almería la explotaron empresas inglesas y bilbainas.

Tal situación quizás no sea ajena a lo que ha dado en llamarse el fracaso industrial andaluz, constatado en varios estudios, pero no siempre suficientemente explicado. La intervención del capital extranjero o español y la pasividad, cuando no colaboración, de la misma burguesía andaluza, puede ser la clave del asunto. Dos grandes tipos de industria, textil y siderúrgica, base en buena parte del desarrollo de otras áreas españolas, van a desaparecer de nuestra tierra. La primera, presente en casi toda Andalucía, tuvo una gran importancia en Sevilla y Cádiz, pero sucumbió, así como la malagueña (segundo puesto tras Cataluña hasta fines del XIX).

También fue Málaga la que ostentó el primer lugar español en la producción siderúrgica a mediados del siglo pasado, pero fue desbancada por la industria del norte, debido a diversos motivos, no siendo el menos importante las medidas proteccionistas conseguidas para aquella zona. El arancel de 1906 insiste en desequilibrar espacios con el apoyo a la industria, prácticamente inexistente ya en Andalucía y después la primera guerra

mundial y otras circunstancias hacen cada vez más difícil romper esa división del trabajo. Antes del auge turístico y las remesas de divisas de emigrantes en el extranjero, la importación de materias primas y maquinarias para la industria fue posible gracias a las exportaciones agrarias, en las que el aceite andaluz, entre otros productos, ocupó un destacado papel. El crecimiento económico español a partir del Plan de Estabilización de 1959, aumentó considerablemente las diferencias e intensificó las situaciones de dependencias internas, que pudieron mantener además un sistema estatal centralista. Los «Polos de desarrollo», 1964-72, instalados en algunas ciudades andaluzas han sido una mínima compensación del colonizaje y trasvase de todo tipo hacia otras áreas, aparte de la desarticulación industrial introducida, como ya comentamos.

Y así se ha llegado a la situación actual, donde no cabe culpar a unos u otros pueblos. Intereses económicos determinados han organizado ciertos sistemas, pero también es verdad que todo ello ha quedado plasmado en espacios concretos y el andaluz ha sido uno de los más perjudicados. La consideración de la dependencia desde una óptica geográfica tiene que abordar prioritariamente el nivel espacial; y ese enfoque aparece actualmente en otros aspectos, sobre todo en la modificación del Estado. Indudablemente existen varias dependencias como la de grupos sociales, donde otras ciencias tienen más facilidad de análisis, y además hoy por hoy esa cuestión no está abordada en términos jurídicos tan directamente como la otra.

## TESIS 2.—EL ESPACIO RURAL ANDALUZ

### La importancia de lo rural

Creemos que lo que hay que salvar y dignificar en Andalucía es todo lo rural y no sólo el componente —ciertamente importante— de éste, que es lo agrario, porque uno de los problemas más graves que, a nuestro juicio, padece Andalucía es la degradación de su medio rural.

Es, precisamente, en el espacio rural andaluz, la mayor bolsa de pobreza en extensión y población que tiene el país, la periferia de la periferia española, donde de forma más aguda se concentran y reproducen las tres plagas andaluzas del momento: debilidad de la renta, paro y emigración.

El abandono del campo por parte de la población activa agraria, ha provocado a su vez el éxodo de la población activa terciaria con el consiguiente deterioro, cuando no pérdida, de muchos de los servicios tradicionales, mientras que nuevos servicios (turismo, transporte...) y la industria ni siquiera han llegado a ser introducidos y se han localizado preferentemente en las ciudades.

El desequilibrio de renta, servicios y calidad de vida en ciudad y campo se justifica habitualmente diciendo que el «progreso» se produce a partir de la industrialización y que ésta tiene que radicar en las ciudades; por el contrario, las zonas rurales si de algún modo requieren modernizarse ha de ser a costa de eliminar los excedentes de población en beneficio de las ciudades donde «los reclama la industria».

Esta visión es políticamente interesada. Y si bien no hay duda de que existe un excedente de mano de obra en la agricultura, ello no quiere decir que exista un excedente de población en el ámbito rural. El excedente agrícola existe, pero ello no supone la necesidad de un trasvase de población del campo a la ciudad, sino sencillamente, un trasvase de esa población a otros sectores de actividad. La potenciación y diversificación del sector servicios en el medio rural, así como la introducción de actividades industriales ligadas al sector agrícola, harían posible no sólo ese trasvase de población activa sin arrancarla de su medio, sino que atenuaría el paro, elevaría las rentas, se corregirían los desequilibrios campo-ciudad y, en suma, no se mantendría ese rechazo que existe hacia la vida en las zonas y asentamientos rurales.

Con estos criterios, además, son con los que hay que acometer la urgente tarea de la comarcalización andaluza, aún sin esbozar, pero que es un instrumento imprescindible para una planificación eficaz y un conocimiento objetivo de nuestro territorio.

## **Los rasgos físicos, estructura y medio: el determinismo a la inversa**

a) El medio físico en el que se sustentan las actividades agrarias andaluzas, dentro de un carácter general mediterráneo, es *sumamente variado* en cuanto a relieve, suelos y clima. De aquí, en parte, la variedad de aprovechamientos y cultivos, realidades y perspectivas agrarias. Esta variedad además debe constituir un antídoto eficaz contra todo tratamiento tópico y simplista de nuestra agricultura.

b) Pero en este medio físico plural y complejo, no hay que olvidar que junto a zonas de gran potencial productivo, *dominan en extensión las áreas montañosas y accidentadas*, de lo que se infiere por la fuerza de la evidencia que hay que rechazar la tentación tan manida del «vergel paradisiaco» andaluz y que toda política agraria tiene que tener muy presente el carácter de agricultura marginal que a buena parte de Andalucía impone este hecho.

c) También es generalizable para toda Andalucía sin excepción un verano seco y largo, así como, la fuerte irregularidad de las precipitaciones con el correlato de un fuerte déficit hídrico. De lo que a su vez se deduce la *necesidad preferente de expansión y mejora del regadío*, avalada por este hecho físico incuestionable.

¿Determinan los hechos físicos las estructuras agrarias andaluzas? Si así fuese, la estructura de gran propiedad o latifundismo tendría su lugar de elección en los espacios andaluces más hostiles supuesto que la capciosa justificación del latifundismo por esta vía siempre ha insistido en esta correlación, correspondiendo a los mejor dotados estructuras de media y pequeña propiedad.

Pero ocurre, que aun reconociendo que existe en Andalucía un «latifundismo de sierra», es el Valle Bético, de medio físico excelente, el que tradicionalmente ha albergado las mejores y mayores propiedades de Andalucía y de España. Luego, al menos aquí, ha funcionado un *determinismo a la inversa*, en el sentido de que un medio idóneo ha fomentado la rapacidad histórica de propios y extraños, conformándose así la estructura secular que le es propia al Valle.

También en los otros espacios andaluces se detecta una génesis de las estructuras por causas históricas que por lo demás oponen el Oriente y el Occidente andaluz, o sea la zona de repoblación tardía tras la expulsión de los moriscos y la zona reconquistada en el siglo XIII por Fernando III.

Pero en ambos casos hay que hacer resaltar, y a los textos pertinentes remitimos para comprobarlo, que la historia ha tratado injustamente a Andalucía, o para expoliarla fiscalmente durante siglos (caso del antiguo reino de Granada) o para considerarla en exclusiva reserva de tierras y prestigio a favor de los grandes propietarios de la región y de España (caso del Valle Bético).

### Evolución de los sistemas de explotación agraria

Históricamente los tipos de explotación agraria andaluces han evolucionado de forma significativa, de manera que tratar de comprender a la agricultura andaluza dentro de un modelo atemporal, definido por la incuria, la rutina y el despilfarro de posibilidades sólo denota ignorancia del tema. Estos tipos de explotación según subespacios agrícolas o geográficos se definen en los capítulos correspondientes, aunque aquí convenga resaltar algunos aspectos de dicha evolución.

a) La tradicional *dicotomía agricultura autárquica y de subsistencia, frente a agricultura para el mercado*, correlativa en gran medida con la pequeña y media explotación y la gran explotación, ha ido desapareciendo en los últimos decenios como fruto de un largo proceso que como mínimo abarca gran parte del siglo XIX. La expresión paisajística que recapitula este cambio se concreta en el desarrollo de *monocultivos comarcales* tales como el cerealista en el valle del Guadalquivir, el olivarero en las Subbéticas, el vitícola en el Condado de Huelva, zona de Jerez y Montilla, el de algunas plantas industriales en las grandes zonas de regadío, el de cultivos hortícolas, de primor y plantas tropicales en las pequeñas huertas mediterráneas.

b) Coetáneamente a esta expansión de los monocultivos se produce también en el mundo rural andaluz la liquidación definitiva de toda la pequeña industria local (por ejemplo, textil), de gran parte de la artesanía autóctona para servicio local (por

ejemplo, carpintería, herrería, talabartería, etc.), una drástica reducción de la ganadería de renta integrada con la agricultura, tanto en explotaciones grandes (cultivo al tercio) como pequeñas, e incluso el abandono de espacios agrícolas que se avienen mal con la monoproducción (por ejemplo, pequeñas huertas tradicionales).

c) En todos los casos las mutaciones son expresión de la *integración de Andalucía dentro de la estrategia del capitalismo nacional e internacional* con asignación productiva concreta a nuestra región de determinadas materias primas agrícolas, idem adquisición de *inputs* para la agricultura (maquinaria, productos químicos) y de bienes de consumo para la población rural, y con fomento de un rentabilismo empresarial bien visible en la gran explotación. El cambio en los sistemas de cultivo, la mecanización y motorización agrarias, la agricultura química y el consiguiente ahorro de mano de obra, hechos esenciales de los tres últimos decenios hay que inscribirlos en este contexto de modernización capitalista, pero los sistemas anteriores, sobre todo de la gran explotación, como el del tercio, no son ajenos a este rentabilismo capitalista.

d) *Los riesgos y perjuicios* que conlleva esta evolución son muchos debiendo destacarse los siguientes: tradicional drenaje de los beneficios agrícolas andaluces hacia los centros del capitalismo industrial y comercial de España; dependencia absoluta de un mercado exógeno; riesgos ecológicos, pendientes de estudio, pero que pueden originarse por la monoproducción y la agricultura química; procesos de erosión antrópica, también por cuantificar, que se potencian con la expansión indiscriminada de la superficie cultivada y el monocultivo; dilapidación de recursos agrarios en los espacios que no se ajustan a este sistema de producción; decadencia de la ganadería por falta de integración entre ésta y la agricultura y por abandono de economías complementarias entre espacios de distinta vocación productiva (por ejemplo, Sierra y Campiña, regadío y secano). En suma, todos los riesgos que siempre ha entrañado la economía *un solo producto* de todos los países subdesarrollados.

## El éxodo rural

Aspectos parciales del medio físico, evolución histórica y defectos estructurales del aparato productivo han provocado el problema humano más grave que tiene planteado el espacio rural andaluz: el éxodo rural.

Las causas de éste dependen no tanto de un desequilibrio recurso-población (que puede existir en determinados espacios andaluces) como de una escasez de puestos de trabajo, independientemente de que los recursos sean más o menos abundantes. Por ello el éxodo puede ser tanto o incluso más cuantioso en los conjuntos comarcales mejor dotados por el medio. La sobrecarga histórica de población de algunas comarcas, la estructura de propiedad, los sistemas rentabilistas de las explotaciones agrarias, la ausencia generalizada de industria y el crecimiento en los últimos decenios del capitalismo europeo y español pueden ayudar a comprender las aparentes contradicciones de este proceso espacial.

Pero cualesquiera que sean las causas, respecto al tema hay que enfatizar tres hechos:

a) *La magnitud de las salidas* es tal que sólo admiten parangón con hechos históricos de tipo catastrófico (crisis de la dominación romana, etapa de reconquista fernandina, expulsión de los moriscos).

b) Las consecuencias demográficas, espaciales y económicas del exodo son aterradora y graves y de proseguir, de difícil prospectiva, a saber: despoblación total de grandes espacios, especialmente alarmantes en las zonas más pobres; envejecimiento de la población; desorganización e incluso desaparición de unidades de poblamiento seculares o gestadas en los siglos XIX y XX (por ejemplo, gran parte del poblamiento intercalar de Subbéticas y altiplanicies orientales); imposibilidad de ordenar económica y humanamente territorios de tan débiles densidades; reducción de la demanda, con el techo que ello supone para el desarrollo por falta de mercado, etc.

c) Cualquier política rural que no quiera fracasar de antemano tiene que proponerse como objetivos previos *frenar el éxodo rural* y posibilitar el retorno de emigrantes tanto para

evitar las graves consecuencias socioeconómicas aludidas, como para conseguir el objetivo humano de que Andalucía siga siendo el «hogar preferente de los andaluces».

### TESIS 3.—PLANIFICACION DE LA AGRICULTURA ANDALUZA

1. El eje o núcleo de la política agraria, en la historia pasada, ha sido la regulación de precios, sin duda un instrumento insuficiente que ha generado rentas de situación y dimensión, de notable importancia para determinadas áreas y sectores de la agricultura andaluza. Se ha pretendido superar este mínimo, a través de la ordenación de cultivos, la reestructuración de sectores o los mismos planes de desarrollo, pero en ningún caso se ha ido más allá de una enumeración o catálogo de buenos deseos que rara vez se han alcanzado. Se puede concluir que todos los conceptos citados son estrechos e inadecuados para responder a la problemática de la agricultura andaluza.

2. La respuesta posible y válida sólo puede ser la *planificación agrícola pactada* entre los diversos grupos que operan en el sector. La magnitud y profundidad de la crisis de la agricultura andaluza es tal que no cabe otra alternativa. Además, la situación nacional e internacional de la economía agravan aún más el problema, sin que aparezcan signos de alivio duradero en el horizonte. En última instancia sólo una cuestión no ofrece duda: o pacto estable, o aumento del paro, de la inflación, e imposibilidad de abordar las estructuras a medio plazo, con la consiguiente agravación de la crisis económica y del clima social.

3. La planificación agrícola, de forma integrada y coherente, debe considerar como objetivos la producción, el mercado, el empleo y las rentas. Se comprende que la planificación de la agricultura andaluza no es actualmente posible sino en el marco de la autonomía, de la economía de mercado, del desarrollo integral y del óptimo aprovechamiento de los recursos.

Por otra parte, la política agraria es una parcela de la política económica y, por tanto, es difícil imaginar que si no se opta por la planificación al nivel del gobierno central, se pueda actuar por idéntica vía al nivel regional. En este sentido, nuestra opción política hacia la regionalización es clara e inequívoca, subrayando los principios constitucionales de: equilibrio económico adecuado entre las diversas partes del territorio español, y ausencia de privilegios económicos o sociales entre las distintas comunidades autónomas.

#### **TESIS 4.—REFORMA AGRARIA**

1. La reforma agraria significa la realización de cambios importantes en el régimen de propiedad de la tierra para lograr un mayor bienestar de la comunidad. Por otra parte, todas las reformas agrarias preconizadas tienen en común el ser una decisión eminentemente política, fundamentada no exclusivamente en criterios económicos o rentabilistas y que, preferentemente, en el curso de la historia ha sido postulada por los partidos de izquierda.

Además, en la dinámica de las reformas agrarias, la expropiación y el consiguiente reparto de tierras se han venido considerando como instrumentos idóneos para el incremento de la producción agraria, el aumento del empleo en la agricultura, la distribución más equitativa de las riquezas y un mayor grado de liberación para el campesinado.

En la actualidad, algunos de estos objetivos pueden ser contestados y, desde luego, no puede abordarse la cuestión de la reforma agraria, ni su evidente argumentación política, sin contemplar el papel que juega la agricultura en el conjunto de la economía y más concretamente de su inserción y dependencia del sector agroalimentario en el que hoy concurren tres factores esenciales: rápido desarrollo, continua integración vertical y horizontal y su carácter multinacional. Una reforma agraria de este tipo implica además, y en último término, una ordenación integral del espacio rural.

La explotación de la tierra andaluza se define hoy por la coexistencia de una agricultura con alto grado de acumulación en tierras y/o capital junto a la marginal; la primera se ubica principalmente en el valle Bético y, en la mayoría de los casos su soporte es la gran explotación y el latifundio en sentido peyorativo; la marginalidad de la segunda se explica por causas ya conocidas (pequeña dimensión, sectores en crisis y comarcas deprimidas), y se extiende un tanto por doquier en Andalucía, siendo su base principal, aunque no exclusiva, la pequeña explotación.

2. La gran empresa capitalista produce con mayor eficacia económica y por tanto encaja perfectamente dentro del sistema económico vigente. Por el contrario, la pequeña explotación tiene que desarrollar nuevas estructuras organizativas por la vía de la agricultura asociativa de forma que aumente su dimensión para llegar a un óptimo económico que es condición indispensable para la supervivencia en un sistema de economía de mercado. Al mismo tiempo, el desarrollo y la estrategia sindical de los agricultores pequeños y medianos es otro elemento esencial para lograr la influencia que les corresponde en la política agraria.

La supervivencia de ambos tipos de explotaciones, en un sistema de libre mercado, es una realidad difícilmente cambiante, por lo que hay que exigirles objetivos de máximo bienestar social. Más en concreto, la gran empresa agraria deberá, por una parte, cumplir los principios básicos exigidos por la demanda agroalimentaria de la población y, por otra, supuesta su gran capacidad de acumulación, deberá alcanzar un nivel de capitalización máximo e intensificar el uso de la tierra aunque ello suponga un mayor riesgo económico; incluso, coyunturalmente, le podría ser exigido el papel de creación de mayor empleo. Una exigente y adecuada política fiscal sobre las rentas y las plusvalías permitirá alcanzar los fines antes mencionados.

3. La reforma agraria debe afectar a la agricultura con alto grado de acumulación y a la marginal. Sin renunciar a su carácter integral, ahora nos referimos con toda nitidez al concepto original, es decir, a la modificación del actual régimen de propiedad de la tierra. En este sentido, se puede hablar hoy de

reforma agraria en Andalucía sin paliativos ni ambigüedades, aunque el reparto por el reparto para distribuir o asegurar un nivel de subsistencia o acaso pobreza no es una solución permanente.

En este contexto general son esenciales las siguientes actuaciones:

a) En el minifundio hay que realizar una enérgica política de concentración y racionalización de la agricultura familiar, con los criterios indicados anteriormente. La solución de los críticos problemas del olivar y del algodón no es posible, sin esta acción decidida sobre las estructuras.

b) Las explotaciones probadamente improductivas, en especial las de gran dimensión, y por tanto con alto grado de acumulación de riqueza, en primer grado precisan una política fiscal sobre las rentas y plusvalías, exigente, adecuada y urgente como ya hemos indicado; en segundo grado, si la corrección fiscal no produce resultados, deben ser expropiadas.

c) Los latifundios de sierra que actualmente han perdido vigencia económica tras el paso a un sistema de aprovechamientos menos integrado no pueden ni convertirse en zonas de aprovechamiento cinegético sin responsabilidades sociales de ningún tipo, ni transformarse bajo la coartada ecológica en motivo de sustanciosos negocios para la administración como adquirente. Deben ser objeto de un tratamiento agrario específico, donde se contemplen además sus posibilidades de recreación en un sentido más amplio.

d) Las tierras regadas merecen un tratamiento preferente porque en ellas reside el mayor potencial productivo de la agricultura andaluza. Además, la acción decidida y enérgica que propugnamos se justifica por la responsabilidad histórica reciente de que este gran patrimonio se ha constituido en gran parte con recursos del erario público; por la escasez de un empresariado autóctono que sea capaz de impulsar esta gran tarea de transformación y modernización de la agricultura de la depresión bética; y porque, si las fuerzas del mercado actúan libremente, asistiremos a otra colonización de nuestra tierra por la inversión extranjera.

4. En cuanto al tiempo y modo de la reforma agraria andaluza, que es posible hoy, debe tener unos rasgos esenciales:

- a) Integral: en el sentido de realizar una planificación pactada de los recursos humanos y económicos del espacio de que se trate y no sólo de la agricultura.
- b) Gradual: porque siendo escasos los medios financieros y alta la inversión necesaria no es posible cambiar la infraestructura productiva de una comarca por pequeña, si se agotan los recursos en el pago de las indemnizaciones.
- c) Semipública y descentralizada: en razón de que a un ente o sociedad regional de estas características debe corresponder su gestión y ejecución.

Por último, nos interesa subrayar que aceptamos el precepto constitucional que «nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes». Para nosotros, la utilidad pública y el interés social existen, sin duda alguna, en amplias áreas y sectores de Andalucía y en cuanto al justo precio, entendemos que no se trata del precio de mercado y al contado. En este sentido, la nueva ley de fincas mejorables abre una vía en el tema de las indemnizaciones y sería necesaria una modificación de las normas vigentes sobre expropiación. Lo primero que es urgente —con reforma agraria y sin ella— es erradicar la especulación del mercado de la tierra, por ejemplo, a través del derecho de retracto a favor del Estado o de los arrendatarios y, en segundo lugar, la deuda pública es un instrumento válido para el abono de la justa indemnización para no provocar tensiones al tesoro público y no paralizar la gradual y necesaria reforma agraria andaluza.

## TESIS 5.—AGRICULTURA CAPITALISTA, AGROINDUSTRIA Y EMPLEO

1. El desarrollo capitalista en la agricultura implica importantes cambios, tanto en la configuración de las explotaciones como en las relaciones de éstas con los restantes agentes económicos del sistema, situados fuera del sector. Entre los primeros deben destacarse los cambios en la composición del capital, en la que crece la proporción del capital fijo respecto al capital variable implicado en el proceso productivo de la explotaciones. Entre los segundos señalemos la multiplicidad de estas relaciones y la mayor vulnerabilidad de la economía de las explotaciones a decisiones exteriores a la misma.

Como consecuencias de estos cambios se detectan en la agricultura andaluza, de un lado, una menor generación de empleo por unidad de capital aportado a la explotación; de otro, una creciente dependencia de la explotación tanto de los agentes financieros, como de los restantes subsectores del complejo agroindustrial, sea de los suministradores de medios de producción sea de los transformadores y/o comercializadores del producto agrario.

Es evidente que esta dinámica es contraria a los intereses de los jornaleros y pequeños y medianos empresarios, así como a los intereses del conjunto de Andalucía.

2. La corrección de esta dinámica, que sea respetuosa con el marco económico que la Constitución define, sólo nos parece posible a través de una estricta planificación de cultivos —lo que no supone que sea coercitiva, sino respetada una vez que se acepte por las distintas partes que intervienen en su definición— y la potenciación de un fuerte complejo agroindustrial.

3. Aun aceptando que parte de la población que hoy, estadísticamente, aparece como paro agrario, no ejercía su actividad principal en la agricultura, es un hecho que la agricultura andaluza ha disminuido su generación de empleo, como consecuencia por un lado de su capitalización, y por otro de su opción por cultivos fácilmente mecanizables o que tienen unas menores exigencias de trabajo.

Constatado este hecho, la depuración estadística del censo de parados, aunque instrumentalmente deseable, carece de mayor eficacia explicativa: no es sino una consecuencia de que la fuerza de trabajo en Andalucía se define por su eventualidad en el empleo y su falta de cualificación, condiciones ambas que determinan su búsqueda de trabajo transitoriamente de uno a otro de los sectores económicos.

4. En la situación presente, ante un progresivo crecimiento del nivel de paro y con unas perspectivas económicas que niegan razonablemente toda posibilidad de hacer disminuir dicho nivel e incluso ofrecer empleo a las nuevas generaciones que acceden a la edad activa, la política económica debe considerar el papel que corresponde al sector agrario en la solución de este problema. En consecuencia el sector agrario, al menos a medio plazo, no puede plantearse un desarrollo basado en la reducción de su volumen de empleo, porque tales efectivos no tienen posibilidad de lograr un trabajo alternativo en los restantes sectores económicos. El objetivo del empleo debe ser incorporado, pues, al diseño de la política agraria regional.

Es preciso afirmar que dicho objetivo, no supone necesariamente ni un estancamiento de la agricultura, ni un retorno a la fórmula de economía de subsistencia. Cabe la formulación de programas de expansión de cultivos que requieren un alto nivel de fuerza de trabajo, en determinadas condiciones (el programa quinquenal de expansión del cultivo del algodón es un buen ejemplo), y es posible y necesaria una potenciación de los cultivos hortofrutícolas.

5. Ambas vías requieren, obligadamente, como antes se ha dicho una disciplinada planificación de cultivos (a cuya formulación se dedican otros párrafos) y la organización de un fuerte complejo agroindustrial.

La virtualidad de este complejo agro-industrial es triple. Desde una perspectiva sectorial, porque supondría la garantía de salida a producciones de alto valor que si bien es cierto requieren el uso de abundante fuerza de trabajo, no lo es menos que son producciones de alto riesgo, y en las que el empresario agrario no se aventuraría si no es por una razonable garantía de colocación de su producto, frente a otros que tienen

precio y comprador asegurado. Asimismo, en interés de esa planificación que propugnamos como necesaria, las industrias de transformación y complejos de comercialización, constituyen un elemento coordinador de primer orden, a través de las múltiples fórmulas que van desde la integración hasta los quasi contratos.

Ya desde una perspectiva global, si la industrialización de Andalucía es una necesidad, para cambiar su actual perfil de economía primaria, la creación de una industria agraria nos parece la opción prioritaria, aunque no exclusiva, por cuanto supone de apoyo a la propia producción de materias propias y permite una mejor y más intensiva utilización de los recursos agrarios.

6. En la creación de este complejo agroindustrial, el papel del Estado nos parece esencial, debiendo promover no sólo los incentivos financieros, fiscales y de infraestructura necesarios para alentar a la iniciativa privada, sino acudiendo a la creación incluso de este tipo de industrias.

Es preciso anotar que el sector agroalimentario es ya hoy uno de los que registran un mayor grado de penetración de capital extranjero, y presumiblemente esa atracción se acentuará con nuestra entrada en las Comunidades Europeas.

En este sentido, el control de dichos complejos agroindustriales por el capital multinacional, subvertiría cualquier posibilidad de que el mismo jugara el papel que en la planificación y en el desarrollo económico global de Andalucía se le asignaba con anterioridad. En tal caso, y en razón del carácter de centro de decisión que tales complejos juegan en el sistema agroalimentario en su conjunto, no es aventurado afirmar que la organización de la agricultura andaluza estaría más en su propia estrategia que en las de cualquier centro de decisión estatal o nacional, quedando hipotecada cualquier posibilidad de desarrollo autónomo para Andalucía.

## TESIS 6.—AGRICULTURA MARGINAL

Entendemos la agricultura marginal reflejada en una triple faceta:

- Explotaciones marginales.
- Zonas marginadas.
- Sectores productivos marginales.

1. Las explotaciones marginales lo pueden ser tanto por su falta de dimensión, como por su deficiente estructura, debida ésta a insuficiencia técnica o falta de capital.

En general, esta agricultura necesita una reestructuración en profundidad que refuerce su estructura productiva y su débil posición frente al mercado. En el primer caso y junto a labores de formación y financiación que promuevan la propia iniciativa de los agricultores, deben incluirse acciones directas de la administración (concentración, expropiación y reparto...) para permitir una mayor base territorial a las explotaciones.

En el segundo aspecto cabe señalar la necesidad de desarrollar un movimiento asociativo gradual, cada vez más integrado, que les permita constituirse en verdaderas empresas de comercialización y transformación de los productos agrarios.

En estas condiciones la agricultura a tiempo parcial puede permitir eliminar el subempleo de agricultores con poca tierra, que no agotan en ella su capacidad laboral, facilitando con ello el mantenimiento de la población en el espacio rural. No obstante, una situación extrema (por ahora apenas existente en Andalucía) representada por los obreros industriales que poseen pequeñas parcelas agrícolas, podrá llevar consigo la desprofesionalización de buena parte de la agricultura.

2. Una segunda marginalidad hace alusión a la agricultura que se ubica en zonas especialmente desfavorecidas por el medio y en concreto a la agricultura de montaña media.

Estas zonas deben ser catalogadas, asignándoseles misiones específicas de acuerdo con sus condiciones naturales y las necesidades derivadas de la población que haya de residir en ellas, dentro del marco de una política para la región definida a largo plazo.

Esta catalogación servirá para orientar el tipo de actividades (ganaderas, forestales, cinegéticas, recreativas...) a desarrollar en cada caso, teniendo en cuenta que para la consecuencia de determinados objetivos (zona de reserva ecológica o de preservación de un determinado hábitat, protección de las cuencas hidrográficas, establecimiento de zonas recreativas, etc...) será necesaria la ayuda estatal.

Por otra parte, las actividades productivas deben diversificarse y orientarse hacia aquellas que sean susceptibles de desarrollarse con una tecnología de tipo artesanal y, en la medida de lo posible, buscando la obtención de productos típicos de alta calidad.

3. Por último incluimos como agricultura marginal a toda aquella cuya orientación productiva está centrada en producciones que están especialmente en crisis. Aquí sólo haremos referencia al olivar y a la ganadería.

La producción olivarera necesita una reestructuración que lleve consigo:

La catalogación del olivar marginal de sierra y su exención del pago de contribución como tal olivar, como paso previo a su reconversión, buscando la actividad diversificada a que nos referimos en el punto anterior.

En la campiña, donde la marginalidad obedezca al envejecimiento o a la mala calidad de la tierra, se habrá de sustituir por otros cultivos o intensificar llevando el agua si es posible. La intensificación y la introducción de nueva tecnología depende en gran medida de la investigación.

La marginalidad en ganadería está hoy por hoy más asociada a causas estructurales o a condiciones sociales y de medio, que a la crisis de una determinada producción. No obstante hay que hacer la salvedad de la lana, cuya falta de interés económico unida a la falta de pastores ha determinado la reducción de efectivos, particularmente de la raza merina, afectando sobre todo a Andalucía Occidental. El abandono de la vigilancia continua (cercas) y la elevación de la categoría profesional, junto a la adecuación racial de los rebaños y otras medidas de carácter técnico, favorecerían la solución del problema.

Por otra parte, es posible que en el futuro existan problemas en la explotación de los animales monogástricos (cerdos,

aves) debido a la escasez de alimentos concentrados. En este sentido conviene fomentar un mayor protagonismo de los rumiantes y el pastoreo en la obtención de productos animales.

## TESIS 7.—COMERCIALIZACION

1. La mejora de los canales comerciales, usando una expresión común, es un tópico de la agricultura. Aquí no se puede reclamar ninguna especificidad regional: el problema es nacional aunque haya determinados sectores, por ejemplo el olivar, en los que el impacto en Andalucía es mayor, en función de nuestra especialización productiva.

La alternativa política, empleada hasta hoy, ha sido la mejora de las funciones comerciales. Por ejemplo: amplias instalaciones para los mercados centrales o en origen, servicios de información, normalización, almacenamiento, transporte, etc. No negamos la utilidad, oportunidad y necesidad de tales reformas, pero tampoco se pueden olvidar sus limitaciones. Sigue al igual que con la política de precios que es instrumento necesario pero no suficiente. La estructura comercial, como la productiva, se mantiene intacta y aquí está la clave del problema.

2. Se afirma con frecuencia que la agricultura es ineficiente porque produce a costes elevados y, de ello, se sigue el crecimiento de los precios al consumo. Lo dicho nos parece una verdad a medias, porque el sistema introduce distorsiones en los precios —simples y puros aumentos— que interesadamente, y a la ligera, se atribuyen a la agricultura. Los precios se fuerzan por otras vías: primera, un componente importante del coste son los gastos de fuera del sector agrario y existe un elevado grado de oligopolio en la industria de los factores de producción (abonos, maquinaria, piensos, agroquímicos...); segunda, en la transformación (azúcar, aceites, vinos...) sucede lo mismo y en la distribución se suma al oligopolio de las grandes cadenas el minifundio comercial que incide, también, negativamente en la eficiencia.

3. La industria, si funciona bajo este régimen, acrecienta su poder de financiación, su capacidad de influir en la política gubernamental, así como su grado de autofinanciación y atrae los beneficios del sector en su conjunto. Por tanto, hay que *reducir el grado de oligopolio*.

El proceso de desconcentración y transparencia del mercado se debe apoyar en un segundo pilar que es la *modernización de la comercialización asociativa*. La solución es única: una mayor integración de las asociaciones de agricultores; integración vertical para reforzar los canales paralelos y horizontal para evitar la dispersión geográfica, concentrar la oferta y aumentar la capacidad de negociación en la compra de factores y en la venta de productos. Dicha modernización es tanto más necesaria y urgente cara a los mercados exteriores y a nuestra futura integración en la CEE.

## TESIS 8.—POLITICA FINANCIERA

1. El sector agrario precisa una política financiera que no puede quedar a resultas del «libre» funcionamiento del mercado crediticio.

Los bancos y entes oficiales deben dirigir sus actividades hacia una adecuación de la agricultura española a las normas del Mercado Común.

Una doble consideración debe ser tenida en cuenta: 1.º) El crédito oficial debe tener una finalidad social, favoreciendo en especial a los agricultores de menor potencia económica y considerando la repercusión social de la financiación aportada. 2.º) Los créditos oficiales sólo deben financiar proyectos que aseguren una rentabilidad suficiente, el apoyo de producciones no rentables se puede justificar por razones coyunturales pero no si constituyen una práctica continuada que entorpece la reforma de la agricultura.

2. La regionalización de todo el sistema financiero del sector agrario es indispensable. Para ello se proponen las siguientes medidas:

a) Regionalización del Banco de Crédito Agrícola. Las actuaciones concretas serían las siguientes:

— El Banco de Crédito Agrícola andaluz debe gozar de plena autonomía y servir de cauce principal de la política financiera hacia el sector agrario.

— Este organismo deberá aumentar su volumen de financiación a la agricultura.

— Los fondos, con destino al sector agrario procederán de dos vías principalmente: de las transferencias del propio sector público y de la emisión de valores en el mercado andaluz.

— Las Cajas de Ahorro podrían suscribir dicha emisión de títulos con cargo al coeficiente de inversión y/o para cumplir las normas sobre regionalización de inversiones.

b) Creación de una Comisión Regional que coordine la actuación del sector privado y público en materia de financiación agraria y rural cuyo ente directivo debe ser el Banco de Crédito Agrícola de Andalucía.

Esta Comisión Regional y su ente directivo deberán absorber funciones hasta ahora reservadas a la administración central; por ejemplo, las subvenciones y las actuaciones en Andalucía de organismos como el FORPPA, IRESCO.

3. Otras actuaciones se exigen tanto en el sector público como privado:

a) Mayor información y transparencia del mercado financiero de la Banca privada sobre disponibilidades y empleos a nivel regional.

b) En cuanto a las condiciones de los créditos se recomiendan: tipos normales de interés subvencionados únicamente por causa de prioridades en actuaciones sectoriales, comarcales o estructurales; plazos ampliados, siempre en función de las prioridades citadas, garantías en base a la rentabilidad de los proyectos con menor énfasis sobre las garantías de tipo real.

c) Hacer compatible cierta preferencia del sector agrario y del medio rural con la actual línea de liberalización. En este sentido pueden ser de utilidad las normas sobre coeficientes de inversión obligatoria.

4. La estatificación que se ha defendido en estas líneas o

medidas debería ser contrapesada por una democratización de la gestión del crédito agrario. Dos condiciones deseables en este sentido serían: la intervención de los agricultores y de los trabajadores del campo en los organismos de crédito (tanto oficiales como en los privados respecto al crédito oficial y a los créditos sociales) y una información amplia de todas las entidades públicas o privadas sobre el crédito agrario.

En el campo concreto de la planificación pactada creemos necesaria la participación de las entidades privadas de crédito, en especial las Cajas Rurales, por la importancia que tienen dentro del sector según su propio nombre indica para que estas dirijan sus operaciones a los fines u objetos previstos en la planificación. Asimismo, consideramos necesaria una mayor regionalización del sistema financiero (incluyendo, por supuesto, a la Banca privada).

## TESIS 9. LA ADHESION A LA CEE

Desde la óptica de la integración de España, y en particular de Andalucía, es preciso recordar los defectos que aquejan a la política agraria comunitaria. Estos defectos, aun sin la entrada de España en la CEE, están conduciendo a dicha política a un punto de ruptura. La entrada de nuestro país va a conducir a un suplemento de «presión» sobre esta crisis comunitaria, lo que exige con más razón la corrección de dichos defectos.

En concreto, conviene tener en cuenta que la PAC (Política Agraria Comunitaria) no ha asegurado las transferencias a favor de las regiones menos desarrolladas de la comunidad que son, precisamente, las que se benefician menos de la integración. Ello es especialmente verdadero para las regiones mediterráneas que presentan una serie de carencias estructurales y de diferencias de desarrollo considerables con respecto al resto de la Comunidad.

Por otro lado, la política agrícola comunitaria ha beneficiado esencialmente a las explotaciones agrícolas mejor estructuradas y más rentables. Es preciso evitar que estos inconvenientes se «exporten» a Andalucía donde desequilibrios de la misma naturaleza caracterizan ya la actual situación.

En concreto, es necesario proceder a un reequilibrio entre los fondos comunicatarios destinados a las medidas de protección de mercados y los destinados a la orientación, es decir, a la mejora de estructuras.

Además, en un contexto mundial de crisis económica y de escasez energética, la entrada de España hace aún más llamativa la irracionalidad de ciertos sistemas productivos europeos basados en consumos energéticos elevados (es el caso de la producción de los llamados «petrotomates»), siendo así que dichos productos encontrarían su lugar propio de producción en las zonas más soleadas del sur europeo. Se trataría, en último término, de avanzar hacia una mayor especialización productiva internacional, a la vista de las restricciones que impone la actual situación mundial.

El desafío de la adhesión de España a la CEE, visto desde Andalucía, no se agota con lo dicho hasta ahora. Es preciso avanzar hacia una alianza de los productores de los diferentes países mediterráneos, evitando el peligro de ruptura entre ellos que supondría una alianza entre los productores del Sur de nueva incorporación y los consumidores del Norte, por la vía de los precios bajos, y en perjuicio de los actuales productores de la CEE. Se trata en último término de una nueva geopolítica mediterránea, que haga bascular hacia el Sur el centro de gravedad de la CEE.

Al plantear más en concreto el problema que supondrá para la agricultura andaluza la adhesión de España a la CEE debe partirse, como siempre, de la diversidad de agriculturas existentes en Andalucía. El impacto no será el mismo, ni tampoco las medidas a adoptar, para la agricultura de las campañas occidentales o en el caso de los secanos marginales de las altiplanicies, de sierras y serranías y determinadas comarcas olivareras.

Las medidas a adoptar serán de tres tipos:

a) Referentes a la propia negociación: arbitrándose fórmulas más transparentes de participación e información a organizaciones y entidades presentes en el sector.

b) De política agraria «preventivas»: estimulando las asociaciones y servicios de comercialización realizados por los propios agricultores, dotándoles de la infraestructura, propia y de servicios, necesaria.

c) Durante el proceso transitorio: realizando la reestructuración de los sectores en crisis y evaluando las repercusiones de los acuerdos a que se haya llegado.

Los dos últimos puntos serán consecuencia en gran medida de la «habilidad» en la conducción de la propia negociación. Un gobierno autónomo andaluz debe dejar sentir su peso en la forma y contenido de las negociaciones, cuyos resultados afectarán a todo el país. Habrá de tratarse de que en las mismas no se «venda» la potencialidad agraria de gran parte de Andalucía por la «compra» de la protección a productos industriales de fuera de la región, y sin ceder tampoco a la imposición de producciones en regadío (grandes cultivos) en lugar de aquellas que incrementan la productividad y mano de obra por hectárea a la par que favorecen la inversión.

Asimismo, y para aquellas zonas subdesarrolladas y en las que la potencialidad agraria sea escasa, se tratará de que reciban las ayudas comunitarias existentes al respecto. Para ello, las directrices socioestructurales deberán modificarse de acuerdo con la realidad y los «handicaps» naturales de nuestras zonas desfavorecidas.

Las inversiones en agroindustrias, tanto de «inputs» como de transformación de los productos agrarios, deberían ser ayudadas en mayor medida que en este momento. En este sentido, y aparte de medidas clásicas de política interior: créditos, subvenciones, etc., convendría acogerse, y pedir, las ayudas derivadas de las directrices comunitarias existentes actualmente. Las inversiones de capital extranjero, cuyo aumento es previsible, habrán de controlarse mediante un mecanismo selectivo que aminore la formación de estructuras oligopolísticas y la influencia de las multinacionales.

En cuanto a la política de empleo se intentarán reducir al mínimo las restricciones, de no lograrse la libre circulación de mano de obra. En cualquier caso, deberán negociarse contrapartidas a dichas restricciones en forma de ayudas para generar empleo en la región.

## TESIS 10.—LA ADMINISTRACION Y OTROS ASPECTOS INSTITUCIONALES DE LA AGRICULTURA ANDALUZA

1. La Constitución, al enumerar las materias en las que el Estado tiene competencia exclusiva, no hace ninguna reserva específica sobre la agricultura, lo que quiere decir que el actual ministerio podría ser transferido casi en su totalidad y que prácticamente no existe techo alguno. Se comprende que sea así por puro sentido común, y nada más propio que la agricultura se administre «en el campo», en la base o en las regiones porque es allí donde existe un mayor interés y conocimiento para instrumentar una política agraria más coherente y efectiva.

2. Otra cuestión importante: transferir no significa ceder algún que otro servicio periférico; por ejemplo, hoy el Servicio de Extensión Agraria, mañana el de Plagas y pasado el de Fraudes; ceder competencias significa fraccionar y traspasar el núcleo que está en Madrid porque cualquier organismo oficial —autónomo o centralizado— tiene hoy su centro de gravedad en la capital y esto es lo que se pide, y lo que se debe traspasar.

Además, hay una clara limitación financiera, de pura hacienda pública. Si se sigue el ritmo y el método actual de transferencias, el traslado afectará a los funcionarios periféricos, el centro se mantendrá intacto y, en consecuencia, se habría de construir de nueva planta dos, tres o cuatro burocracias en los gobiernos regionales. El presupuesto público no puede con este fardo, ni es lícito aumentar la carga fiscal para no dar a cambio más que ineeficacia y falta de servicio.

El gobierno central debe disponer de un ágil centro de coordinación —el ministro y un reducido equipo de funcionarios— que asegure la coherencia de las políticas regionales entre sí y, al tiempo, con la política económica general, así como las relaciones internacionales en especial con la CEE.

El grueso de la fuerza de trabajo debe estar en los que deben ser importantes y eficaces ministerios regionales que sólo se podrán crear traspasando y trasladando funcionarios y patrimonio de la periferia y del centro a los órganos autonómicos.

El proceso de inserción de las materias y competencias transferidas puede y debe ser aprovechado para reestructurar y remodelar el aparato administrativo.

La oportunidad que para esta reordenación de la función pública presenta el proceso de transferencias es importante: nos atreveríamos a decir que única y entendemos que no debe ser desaprovechada.

Resulta claro que para que esta oportunidad pueda ser materializada adecuadamente es casi condición *sine qua non* que el proceso de recepción de transferencias por el ente preautonómico o en su caso la comunidad autónoma, sea realizado en el marco de un adecuado aparato administrativo, ágil, moderno y objetivo, que no tiene por qué mimetizar las estructuras orgánicas de la Administración Central.

4. Otro problema reside en que una tarea como la planificación y gestión de la agricultura regional exige el concurso no sólo del aparato administrativo sino de todas las organizaciones del sector.

La liquidación del verticalismo en el campo y el nacimiento y desarrollo de los nuevos sindicatos y organizaciones empresariales no es una operación fácil ni sencilla.

Cualquier régimen democrático, en buena lógica, será consciente de que las organizaciones patronales y los sindicatos son un pilar de la democracia y que es imposible aplicar ningún programa económico, sin su concurso.

Es necesario y urgente por tanto, contribuir a clarificar y activar el panorama sindical. Ha llegado, en definitiva, la hora de reconocer y aceptar sin ambigüedades a los sindicatos y organizaciones empresariales del sector.

5. En este contexto de la administración de la agricultura regional hemos de recordar que la investigación y la formación son actividades básicas para el desarrollo agrario.

Junto a la evidente falta de medios dedicados a la investigación se ha de subrayar la ineficacia y falta de productividad provocada por la actual dispersión de medios, ausencia de objetivos, falta de controles en el seguimiento y coordinación entre los distintos Organismos donde se realiza la investigación.

Cada comarca con cierta homogeneidad agrícola debe disponer de un Centro, en el que se realice la formación y aseso-

ramiento del agricultor y la experimentación de nuevas técnicas. Centro que a su vez debe servir como base para la realización de programas conjuntos de formación y experimentación con los centros universitarios o de investigación.

Esta labor sería asignada a los actuales Centros de Capacitación y Formación Profesional Agraria, fomentando sus relaciones con la Universidad, Instituto Nacional de Investigaciones Agrarias y Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

El servicio de Extensión Agraria, por último, establecería el contacto entre los agricultores y los centros anteriores, asegurando el asesoramiento de agricultores y la divulgación entre ellos de resultados y nuevas técnicas.