

nada, pues todas las actuaciones respondieron a una estrategia perfectamente trabada y con claras implicaciones espaciales. Y es que en estos momentos de fuerte expansión, dos regiones remolacheras aglutinaban la mayor parte de la producción nacional. Si por una parte el Duero consolida definitivamente su posición como la principal zona remolachero-azucarera del país, por otra, desde finales de los sesenta, se percibe un desplazamiento de fábricas hacia Andalucía Occidental —Cádiz y Sevilla—, que se revela ahora como el otro gran centro productor, si bien con unas características propias y marcadamente diferentes a las del Duero. Por todo ello, en los años sesenta se fueron sentando las bases, tanto agronómicas como empresariales y espaciales, de lo que será el entramado de la producción remolachero-azucarera hasta nuestros días.

1. EL AUMENTO DE LA PRODUCCION Y LA MODERNIZACION DEL SECTOR DURANTE LA FASE DEL DESARROLLO

En los años sesenta una vez más funcionó la estrecha correlación entre el nivel de retribución de la materia prima y el abastecimiento nacional de azúcar. A pesar de que el deseado autoabastecimiento no pretendía lograrse a cualquier precio, lo cierto es los cultivadores sólo respondían a ese estímulo y la necesidad de recurrir a las importaciones fue una de las constantes del período. Los planteamientos de la Administración eran que las estructuras productivas debían mejorar y alcanzar los niveles de competitividad que se daban en el resto de Europa. Por esta razón, a partir de los sesenta y sin pausa hasta nuestros días, el discurso más repetido en la política azucarera ha sido el de la modernización y reestructuración del sector; ya entonces se dieron importantes pasos: el pago por riqueza, los intentos de mejorar la calidad de las simientes, la mecanización, etc., sin embargo, los lastres acumulados eran tales y las condiciones tan poco favorables, que los problemas de inadecuación productiva se han venido repitiendo hasta la actualidad.

a) El incremento de la demanda de azúcar y las coyunturas expansivas de la producción nacional

Tras los buenos resultados de la campaña 1961-62 (543.620 Tm de azúcar), las siembras y producciones de remolacha cayeron estrepitosamente. En 1963-64 las primeras sólo alcanzaron 116.405 ha (40.000 ha menos que en 1961-62) y las segundas pasaron de 4,4 a 2,7 millones de Tm; como consecuencia de todo ello la producción de azúcar se retrajo hasta 374.081 Tm. Unos descensos que obedecen a la contención de precios habida desde la campaña 1958-59, como medida complementaria para la reducción de la inflación programada en el Plan de Estabilización de 1959. Asimismo, las normas reguladoras vigentes en esos años eran las mismas que las aprobadas el 23 y 30 de noviembre de 1957 y el modelo de contrato se basaba también en el aprobado el 25 de marzo de ese mismo año.

Sin embargo, frente a la contención general del precio de la raíz, los costos de producción iban en aumento. El Instituto de Investigaciones Agronómicas publicó en el año 1962 el índice de precios pagados por los agricultores en el lustro precedente, con base 100 en 1957; entre este año y 1962 los fertilizantes habían subido el 21%, los carburantes el 59%, la maquinaria el 30%, los jornales agrícolas el 72% y, como otros factores (alimentación del ganado, material de transporte y material de riego, etc.) habían experimentado poca elevación, resultaba un incremento medio del 25%¹. En este contexto la caída de las siembras fue general, pero especialmente intensa en el Ebro donde en estos años se redujo a la mitad (44.060 ha en la campaña 1962-63 y 21.200 en la siguiente).

Con ello volvió el temor al desabastecimiento y al racionamiento, pues las producciones de azúcar quedaban muy lejos de las 650.000 Tm necesarias para abastecer el consumo interno. Por esta razón ya desde mediados de 1963 se habían

¹ Cf. SANCHEZ GARCIA, A.: "Presente y futuro de la Remolacha", *El Norte de Castilla*, 6 de octubre de 1963, pág. 6.

dado licencias para importar más de 250.000 Tm de azúcar desde los países del este de Europa y de Cuba. Estas importaciones, siempre gravosas para la economía nacional, resultaron especialmente onerosas al producirse en unos momentos en los que las cotizaciones del azúcar se estaban decantando al alza en los mercados internacionales. Como explicaba el entonces Comisario General de Abastecimientos —Rodríguez Villa— el factor determinante de esta subida de precios fue el huracán “Flora”, que asoló la cosecha de azúcar cubano (el principal abastecedor del mercado internacional), lo que unido al aumento generalizado del consumo mundial, hizo que se retiraran de la comercialización miles de Tm, con el consiguiente aumento de precio. Así, si a finales de 1962 la cotización ascendía a 60 \$/Tm, a mediados de 1963 alcanzaba ya 300 \$/Tm; y, mientras el azúcar nacional se pagaba a 13 ptas/kg (precio vigente desde 1958) el cubano costaba 19,8 ptas/kg; de la misma forma, el azúcar bruto en Nueva York se pagaba en junio de 1963 a 13,9 ptas/kg, en Inglaterra a 25,17 ptas y en Italia a 28,86 ptas².

La crisis internacional de abastecimiento era especialmente aguda en el caso español dado el fuerte incremento del consumo y en última instancia justificó la firma de un compromiso de compra de 100.000 Tm de azúcar durante los años 1964, 1965 y 1966 dentro del Acuerdo comercial y financiero hispano-cubano de 23 de octubre de 1959³. Se trataba de un proceso concatenado en el que, en unas pocas campañas, se sucede una crisis de sobreproducción, la contención y control de las producciones, su caída y la necesidad de adquirir azúcar

² Cf. AREL: “El precio de la remolacha”, *El Norte de Castilla*, 20 de octubre de 1963, pág.7.

³ El “Modus Vivendi” comercial y de pagos entre los Gobiernos de España y Cuba de 23 de octubre de 1959 establecía, en su art. 10, apartado 1, que en caso de que la producción azucarera española no fuera suficiente para cubrir las necesidades de consumo nacional, el Gobierno español se comprometía a autorizar la importación de las cantidades que se precisen de azúcar de caña, sin refinar o centrífugo, hasta 96 grados de polarización, originario y procedente directamente de Cuba, sin más gravamen a su entrada que el equivalente al que satisface el azúcar nacional por impuesto de fabricación.

foráneo caro; un proceso similar al acontecido una década antes y que se reproducirá, con asombrosa coincidencia, una década después.

El estímulo a la producción nacional sucede indefectiblemente a este período. Las compras de azúcar extranjero tenían un carácter coyuntural y el sentido de garantizar el suministro a corto plazo; pero no se podía desperdiciar la capacidad productora de nuestro país, que ya había dado sobradas muestras de poder afrontar con creces el aumento del consumo. Por ello, el I Plan de Desarrollo Económico y Social, contemplaba el incremento de la producción de remolacha para abastecer, al final del período de su vigencia, al menos el 91% del consumo, que estaba creciendo rápidamente en función del aumento de población (tanto por la propia dinámica demográfica como por la cada vez más importante presencia de turistas) y de la progresiva mejora de su nivel de vida y de la capacidad adquisitiva (Vid. cuadro 44 y figura 29). De hecho, las previsiones del Banco Mundial en lo relativo al consumo de azúcar apuntaban a que la demanda se duplicaría hasta 1975.

Estas previsiones representaron un verdadero acicate para la Administración, que, como siempre, utilizó la fórmula más eficaz: el aumento del precio. Ya el Decreto Ley n.º 17/63 de 21 de octubre de 1963, sobre revalorización del azúcar, contemplaba un incremento de 2,5 ptas/kg (pasando de 13 a 15,5 ptas/kg). Lo mismo sucedió con la remolacha; en las normas reguladoras de la campaña 1964-65 se establecieron unos objetivos de producción de 600.000 Tm de azúcar y 4,8 millones de Tm de raíz, fijándose el precio de esta última en 1.245 ptas/Tm, incrementado en 100 ptas/Tm por el complemento establecido para las plantas sacáricas industrializables.

A partir de entonces y hasta la campaña 1970-71, la superficie dedicada al cultivo remolachero no dejó de crecer (Vid. cuadro 45), llegando casi a duplicarse en 6 campañas (en 1970-71 alcanzaba las 231.659 ha). Paralelamente, las producciones de remolacha pasaron de los 2,7 millones de Tm en 1963-64 a los 5,41 millones en la de 1970-71, superando los 6 millones de Tm en la siguiente. Como resultado de todo ello,

el azúcar obtenido pasó de 374.081 a 971.561 Tm (Vid. cuadro 44), cota jamás alcanzada antes en nuestro país. No obstante, hasta esta excepcional campaña, la producción siempre estuvo por debajo de los objetivos establecidos en las diferentes normas reguladoras y las importaciones fueron una constante a lo largo del período, que ascendieron, durante el I Plan de Desarrollo (Vid. cuadro 46), a más de 800.000 toneladas⁴. Al final de la década, la producción de azúcar nacional no cubría más que el 88% de la demanda.

Los aumentos en el nivel de consumo interno —que pasaron de 16 kg por persona y año en 1959-61 a 21,9 en 1966— están en la base de estos fuertes ritmos de crecimiento y si en estos años el cultivo se difundió hasta niveles jamás alcanzados, el incremento de la capacidad de molturación no fue a la zaga. No en vano se había pasado desde 41.250 Tm de molturación diaria en la campaña 1958-59 hasta un total de 66.000 en la campaña 1968-69, ampliación que, en conjunto, supuso un esfuerzo inversor del orden de 5.000 millones de ptas⁵. La década de los sesenta fue, pues, una etapa de fuerte expansión, aunque claramente insuficiente para abastecer un mercado en continuo crecimiento. El aumento de los rendimientos no se estaba produciendo a los niveles esperados dentro de la planificación, por lo que las estimaciones de producción en las superficies sembradas quedaban siempre por debajo de lo programado. Y es que España seguía siendo uno de los países europeos más atrasados en este sentido; de hecho, como señalaba la Comisión de Agricultura del Segundo Plan de Desarrollo, el problema básico eran los bajos rendimientos que apenas habían aumentado durante los años cincuenta y que en 1965 todavía eran de 25 Tm/ha, frente a los 43 Tm/ha de Francia o a los 32 Tm/ha de Italia. Y ello a pesar de que no habían dejado de crecer durante esta fase como consecuencia de la mayor disponibilidad de abonos (sobre todo tras la libe-

⁴ Cf. COMISARIA DEL PLAN DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL. PRESIDENCIA DEL GOBIERNO: *Comisión de Agricultura del II Plan de Desarrollo Económico y Social*, Madrid, 1968, pág.41.

⁵ Cf. NOGUER SUÑOL, L.: "La industria azucarera nacional en el próximo decenio". *Economía Industrial*, núm. 69. sept. 1969, pág. 54-55.

realización del comercio en 1959), de semillas de calidad y otros insumos; pero el cultivo seguía basándose en el empleo masivo de mano de obra, en variedades de semilla poco adaptadas, abonado poco controlado, práctica ausencia de fitosanitarios, y una mecanización cuya máxima sofisticación era la máquina de sembrar, generalmente “a chorrillo”. El cultivo se mantenía, expansionaba o retrocedía en función de los precios. De ahí que, sistemáticamente, ante cada subida de los componentes de la producción, los agricultores reclamasen precios más altos, sin preocuparse por la reducción de los costos. Por su parte, la Administración se orientaba a conseguir la autosuficiencia, aunque tratando de contener la inflación y de hacer converger los precios con los del resto de países europeos y, sobre todo, de la C.E.E., pues en estos años se barajaba una posible integración: “La autosuficiencia es un objetivo aceptable siempre y cuando se pueda conseguir a través de medios que no supongan una elevación excesiva de nuestro nivel de precios”⁶. Entre esos medios destacaba la modernización del sector en el nuevo contexto de la fuerte reducción de mano de obra.

b) Los planteamientos para la modernización del cultivo remolachero

La trascendental mutación de las condiciones productivas que la agricultura en general experimentó desde los años sesenta también afectaron al cultivo de la remolacha. Su carácter intensivo y exigente en mano de obra, tanto en las siembras como en la recolección y, sobre todo, en las labores de entresaque y escarda (en total más de cien jornales por hectárea), hizo que su rentabilidad se viera comprometida por la escasez y carestía del factor trabajo. Ya hemos apuntado que entre 1958 y 1962 éste había aumentado un 72% y el proceso no había hecho más que empezar; por ello se hacía necesario buscar el camino de la productividad en la mejora

⁶ COMISARIA DEL PLAN DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL: Op. cit, pág. 228.

de las técnicas y de los procesos de producción. En este sentido, la Administración tuvo un importante papel y tanto en el I Plan de Desarrollo como, fundamentalmente, en el II, se pusieron en marcha un conjunto de medidas de apoyo a la mejora de los equipamientos.

De esta forma, la Ley 194/1963 de 28 de diciembre, por la que se aprobaba el Plan de Desarrollo Económico y Social de 1964-67, puso a disposición del Ministerio de Agricultura un fondo de sesenta millones de pesetas para “promover la racionalización del cultivo de la remolacha azucarera”, en su mayor parte destinados a subvencionar las adquisiciones de maquinaria. Asimismo, la Orden del Ministerio de Agricultura de 19 de julio de 1967⁷ estableció subvenciones para el fomento de la mecanización del cultivo, primando las máquinas sembradoras de precisión, aclaradoras y recolectoras (Vid. cuadro 47), con el objeto de ahorrar la mayor cantidad de mano de obra posible. Unas ayudas en absoluto baladíes, ya que podían alcanzar hasta el 35% del costo para cosechadoras y sembradoras de precisión, descendiendo a medida que las máquinas se iban descomponiendo: 15% para las descornadoras y arrancadoras; 20% para las recogedoras cargadoras; 30% para las sembradoras de precisión simples, etc. Subvenciones que se otorgaban siempre que la adquisición fuera proporcionada a la superficie remolachera y que podían ser incrementadas entre un 5 y un 10% cuando el interesado solicitara la subvención para un juego armónico de máquinas que permitiera racionalizar el cultivo.

Para difundir las innovaciones también se destinaron importantes partidas económicas, en especial las orientadas a subvencionar concursos y demostraciones de maquinaria, tanto nacional como foránea, que en aquellos años proliferaron en los campos de las principales comarcas remolacheras con el objeto de buscar las soluciones más idóneas para cada tipo de suelo y condiciones de las fincas.

Paralelamente, se incidía en el capítulo de la mejora de la calidad de las semillas utilizadas. A pesar de que inicialmente las partidas destinadas a este fin fueran menguadas (el 12%

⁷ B.O.E., n.º 178 de 27 de julio.

de los fondos), ya se era consciente de que en la simiente estaba la clave de la cosecha. Las fábricas suministraban a los agricultores la semilla de garantía agronómica en la cantidad que la Junta Sindical Remolachera-Azucarera de la región estimaba suficiente para la producción de la remolacha contratada, dejando bien claro que no estaban obligadas a recibir remolacha que no procediera de esta simiente. El monopolio en la distribución de las semillas fue siempre un caballo de batalla en las relaciones industria-agricultor, pues los unos querían remolacha rica en azúcar y los otros en peso. Por ello, la calidad de las semillas se fue regulando progresivamente desde instancias oficiales, de tal modo que todas debían llevar la marca de garantía del Instituto Nacional para la Producción de Semillas Selectas y, a partir de la campaña 1965-66, se especificaba que, en las parcelas de experimentación de los Grupos Remolacheros, habría libertad para utilizar las variedades de semillas autorizadas con el fin de valorar cuáles eran las que más les convenían a los agricultores según las condiciones de cada región. Así, a partir de la campaña 1967-68, el agricultor podía elegir las variedades y tipos que quisiera de entre las que dispusiera la fábrica. Por su parte, en las normas reguladoras de la campaña 1968-69 se establecía que los agricultores podían importar hasta un 25% de la semilla necesaria para cada campaña, con lo que escapaban al monopolio fabril; no obstante, la semilla importada no se generalizó al estar su uso limitado a los contratos colectivos o individuales con una superficie mínima de 30 ha por contrato y 400 ha por fábrica de una misma variedad (20 ha y 250 ha respectivamente en la campaña 1969-70).

Al margen de estas cuestiones administrativas, los mayores avances técnicos vinieron de la mano de la poliploidía y monogermia, tanto por su mayor riqueza, como por la mejora en la mecanización que ofrecían; por ello, en buena parte de los países europeos a comienzos de los años sesenta las variedades multigérmes, en regresión desde los cuarenta, dieron paso a las monogérmes técnicas, las más utilizadas ya a mediados de esta década (Vid. figura 30), y a las genéticas. Al finalizar los años sesenta, las semillas multigérmes ocupa-

ban el 18%; las monogérmenes genéticas el 22% y las monogérmenes técnicas rondaban el 50%⁸.

En nuestro país, la investigación en este campo estaba en manos de los servicios técnicos de las principales casas suministradoras de semillas que, por las peculiaridades de su distribución, fueron controladas por las sociedades azucareras. Concretamente Semillas Ebro, perteneciente a la empresa del mismo nombre; Semillas Seleccionadas de Remolacha, de C.I.A., y Servicio de Obtención de Semillas, en manos de la S.G.A. Por esta razón, la relajación de las normas sobre distribución exclusiva por parte de las fábricas condujo a la aparición de fuertes stocks de las semillas nacionales, además de darse la paradoja de que, ante la considerable importación de variedades extranjeras, muchos agricultores retiraban de la fábrica un tipo de semilla y sembraban con otra distinta proporcionada por los grupos sindicales.

Para evitar estas situaciones se firmaron acuerdos entre las sociedades azucareras y el CSIC (Centro Superior de Investigaciones Científicas), a través de la Estación Experimental Aula Dei de Zaragoza. También se creó en Zaragoza (aunque posteriormente trasladó su domicilio a Valladolid) el 19 de diciembre de 1966 por iniciativa y financiación de las industrias —en principio Ebro y SGA—, y al amparo de lo dispuesto en el Decreto de la Presidencia del Gobierno 1765/1.961, la Asociación de Investigación para la Mejora del Cultivo de la Remolacha Azucarera (AIMCRA), con la finalidad primordial de seleccionar variedades adecuadas de semillas. De ahí que la producción de semillas selectas, tomando como índice 100 la de 1963, había pasado a 143 en 1964 y a 169,8 en 1966, previéndose que con 4.500 Tm en 1967 el índice se disparase hasta el 220⁹.

Sin embargo, la tradicional oposición entre industriales y agricultores cambió a partir de la campaña 1967-68, cuando la remolacha se empezó a pagar por riqueza. Desde entonces al

⁸ Cf. GOÑI UNZUE, A.: "Tecnificación del cultivo de la remolacha, plan 92". *Agricultura. Revista agropecuaria*, núm. 691, febrero de 1990, pág. 127.

⁹ Cf. COMISION DE AGRICULTURA DEL II PLAN DE DESARROLLO: Op. cit., pág. 30.

agricultor ya no se le retribuiría por la cantidad de raíz, sino por el azúcar que produjera en sus tierras. La conjunción de intereses con la industria marcaría una nueva fase en las relaciones intersectoriales.

c) El pago de la remolacha según su contenido en sacarosa.
Un hito trascendental en las relaciones agro-industriales

El pago por riqueza era un sistema ampliamente difundido en todos los países de Europa y su aplicación tampoco era desconocida en el nuestro (así se retribuía la caña de azúcar); en la remolacha los antecedentes se remontan a comienzos de siglo en la Vega de Granada. No obstante, los problemas técnicos y administrativos habían hecho inviable su aplicación durante más de medio siglo. Pero el afán de modernización integral del sector pasaba, indefectiblemente, por su puesta en marcha, lo que justificaba que ya en la campaña 1962-63 la Dirección General de Agricultura dispusiera, a través de las Jefaturas Agronómicas, la organización de un servicio de recogida semanal de muestras que se enviarían a la Secretaría General Técnica del Ministerio para realizar los estudios de contrastación de la riqueza y la fijación de precios diferenciales.

A pesar de que las iniciativas partían de la Administración, existía un amplio consenso, pues los remolacheros (sobre todo los del Duero) lo reivindicaban como una de sus máximas aspiraciones, y los industriales mostraron pronto su conformidad y disposición para llevarlo a cabo¹⁰. Pero la puesta en marcha era compleja y difícil si tenemos en cuenta el volumen de materia prima y, sobre todo, la profusión de remolacheros. Los medios técnicos eran muy precarios y ya no se podía pensar en el sistema de la “basculita” (como se conocía a un rudimentario sistema de determinación de la riqueza media en las básculas); se necesitaban equipos modernos de análisis que había que importar y resultaban muy caros

¹⁰ Cf. LERA DE ISLA: “Se reúnen los grupos azucareros en el Ministerio de Agricultura”. *El Norte de Castilla*, 29 de diciembre de 1961, pág. 1.

(entre siete y ocho millones de ptas) y, además, había que modificar todo el sistema de recepción, dispersa en centenares de puntos, para concentrarla en grandes centros de recogida, básicamente las fábricas. Ante la imposibilidad de improvisar este reajuste, su puesta en marcha se retrasó durante más de cinco años. Se creó una Comisión Mixta y cuatro plantas experimentales en las fábricas de Monzón de Cinca, Arganda del Rey, Alfaro y Valladolid, con el fin de valorar los resultados antes de su aplicación definitiva. Tras los muestreos y la preparación de los sistemas de recepción y análisis, por fin, y según Decreto de la Presidencia n.º 573/66 de 3 de marzo de 1966, se estableció que en la campaña 1967-68 el precio de la remolacha azucarera se calcularía y remuneraría en función del grado sacárico; para ello, la Administración arbitró una línea de ayudas financieras a las fábricas para la compra de equipos automatizados.

Con este nuevo sistema de recepción, los Ministerios de Agricultura y de Industria determinaron los precios de la tonelada de remolacha de riqueza media y, a partir de él, una escala de cotización en función de su contenido en sacarosa. En su primera campaña se consideró como riqueza media la del 15.86% en recepción de fábrica, a la que se asignó un precio de 1.345 ptas/Tm; a partir de él, la oscilación iba desde un máximo de 1.724,3 ptas/Tm para la remolacha de 20 grados polarimétricos hasta un mínimo de 988,23 ptas/Tm para la de un 12%, por debajo de la cual no se admitiría ninguna cantidad.

No obstante, a pesar de que el propio Ministro de Agricultura —Díaz Ambrona— anunció durante las IV Jornadas de Cámaras Oficiales Agrarias celebradas en marzo de 1966, que su Departamento tenía el propósito de orientar la política remolachera hacia la racionalización de los costos de producción, la selección de semillas, abonados, y “mantener para la remolacha precios consecuentes con la calidad y riqueza en azúcar de la raíz”¹¹, todavía el 75% de las fábricas del país carecía de los equipos indispensables para este fin; hecho que

¹¹ LERA DE ISLA, A.: “Una vieja aspiración de los remolacheros”. *El Norte de Castilla*, 13 de marzo de 1966.

fue resaltado en la Asamblea Plenaria del Grupo Nacional Remolachero-Cañero celebrado en Madrid los días 13 y 14 de abril de 1966. En el momento en que entró en vigor, sólo las zonas 4.^a, 7.^a, 8.^a y 9.^a contaban con los medios necesarios en todas sus fábricas, por lo que en las azucareras de Aragón, Andalucía Oriental y Occidental, y Burgos, que no disponían de equipos para la recepción y análisis, se mantuvo el sistema tradicional.

El pago según el contenido en azúcar comenzó a ser una realidad a partir de la campaña 1968-69 (en la que se elevó a 16.º la riqueza media) y desde entonces se ha prolongado hasta nuestros días. A él vinieron asociados profundos cambios de naturaleza técnico-administrativos, espaciales y agroeconómicos.

En primer lugar desaparecieron la mayor parte de las más de mil básculas de campo que estaban diseminadas por las más importantes áreas remolacheras y que recibían más del 75% de la remolacha¹². En éstas no se podía realizar una cuantificación individual de la riqueza al exigir instrumentos muy caros, por lo que su cierre progresivo culmina en la centralización de las recepciones en las fábricas, que se fueron dotando de equipos de recepción y análisis, así como de descarga mecánica a través de plataformas basculantes. Con ello comenzó a generalizarse el transporte directo hacia la fábrica, bien mediante el tractor y remolque, cuando la fábrica estaba cerca, o bien mediante empresas particulares especializadas en realizar la campaña de la remolacha con sus camiones. Para compensar los costes que llevaba asociado el traslado a larga distancia de la remolacha, las fábricas abonaban unas primas (80 ptas/Tm por entrega en fábrica y 40 ptas/Tm en básculas de campo, en la campaña 1968-69) que posteriormente eran reintegradas por el F.O.R.P.P.A. Estas primas se han ido regulando anualmente según una escala variable en proporción directa a la

¹² La normativa contemplaba el derecho de los cultivadores a exigir la instalación de una báscula cuando el volumen de remolacha de un municipio ascendiese al menos a 6.000 Tm por campaña; cantidad que se fue progresivamente elevando hasta las 18.000 ó 24.000 Tm, según las zonas, en la campaña 1968-69.

distancia, entendida como el recorrido más corto por carretera nacional, comarcal o local entre la fábrica y la Casa Ayuntamiento del término municipal donde radique la explotación. De esta forma, en la campaña 1969-70, las cifras oscilaron entre las 90 ptas para los recorridos comprendidos entre los 0 y 30 km, y las 128 ptas para los de más de 120 km; mientras que en esta misma campaña, y para la remolacha entregada en las básculas de campo, la prima fue de 50 ptas/Tm.

Sin embargo, para no perjudicar a los remolacheros más distantes de las fábricas, se establecía, según Decreto de la Presidencia n.º 3514/70 de 26 de noviembre de 1970, que la industria azucarera podría instalar Centros de Contratación, Recepción y Análisis de Remolacha (C.O.R.A.N.), dotados de los consiguientes equipos de toma de muestras y análisis así como de descarga mecanizada, que tendrían, a todos los efectos, la misma consideración que la de la fábrica que lo instalase; para evitar disfuncionalidades, el Decreto de la Presidencia n.º 633/72 de 24 de marzo de 1972 señalaba que no podrían instalarse a una distancia inferior a 60 km de una fábrica azucarera y a menos de 30 de otro CORAN, y siempre que la comarca remolachera presentara unas producciones mínimas previsibles por campaña de 60.000 Tm.

Por otra parte, el pago por riqueza simplificó administrativamente la fijación de los precios al permitir obviar los inconvenientes derivados de delimitar comarcas productoras con riqueza sacarimétrica afín y evitó que la remolacha producida en municipios separados apenas unos kilómetros tuviera una cotización distinta. A la vez, la libertad de contratación por parte de las fábricas introdujo un nuevo factor de flexibilidad que a la postre permitió reducir el número de zonas remolachero-azucareras, que pasaron de diez a tres en 1972 (Duero, Ebro-Centro y Sur).

El pago por riqueza tuvo, además, otras implicaciones. Quizá la más llamativa fue que introdujo una nueva dimensión en las tensas relaciones entre agricultores e industriales. Aquéllos veían alterada la remuneración en función de la riqueza de su remolacha, llegando incluso a estar a expensas de las fábricas en cuanto a recepción o no de la de baja cali-

dad, y empezaron a ser conscientes de que, en realidad, estaban produciendo azúcar y no remolacha, por lo que a partir de entonces la rentabilidad del cultivo se fijó en conseguir la mayor cantidad posible de remolacha con la máxima graduación. Con ello se daba un paso más en la progresiva modernización y adaptación del cultivo a las nuevas condiciones productivas.

No obstante, a pesar de las incuestionables mejoras que se estaban produciendo, la modernización del sector se vio lastrada por unas deficiencias estructurales que perdurarán, con carácter más o menos variable, temporal y espacialmente, hasta nuestros días.

d) Las deficiencias estructurales y la progresiva reestructuración del sector azucarero

Si la mejora de las condiciones de cultivo y de las prácticas agronómicas acompañó a la expansión de las producciones de remolacha, los avances técnicos en los procesos de fabricación fueron incorporándose en la medida en que los recursos disponibles crecían y la progresiva desaparición de las rigideces en los intercambios comerciales posibilitaban un mayor nivel de aprovisionamiento. Así, se avanzó en las técnicas de fabricación (instalación de equipos de difusión y depuración de jugos de manera continua, centrifugadoras automáticas, etc.), que permitieron aumentar progresivamente la productividad y los rendimientos industriales, a la vez que se reducía el consumo de energía; también, y paralelamente a la imposición del pago de la remolacha por riqueza, era significativa la implantación de equipos de recepción mecanizados, con laboratorios de análisis de muestra y descarga mecánica. Todo ello, además, acompañado de una progresiva ampliación de las instalaciones y de la capacidad de molturación, que se incrementó en dicha década en más de 20.000 Tm/día.

En conjunto, en estos años, la expansión de las producciones corrió pareja a la mejora de las estructuras productivas del sector azucarero. Pero se mantenían deficiencias y lastres

heredados que impedían una mayor racionalización de los procesos de producción y lo situaban en un nivel considerablemente más atrasado que el de los homólogos europeos en unos momentos en los que se hablaba insistentemente de la integración en la CEE. Eran deficiencias estructurales visibles tanto en el segmento agrario como en el industrial.

Así, el principal inconveniente para la modernización de la producción de remolacha venía dado por el escaso tamaño de las explotaciones (Vid. cuadro 48) y la dispersión parcelaria; un hecho que impedía alcanzar economías de escala y una racionalidad productiva. Ya a finales de la década de los sesenta, el presidente del Sindicato Nacional del Azúcar, Francisco Dadín Gallo, citando un informe elaborado por la Comisión de Estudios del Mercado Común y la Agricultura¹³, señalaba que la producción española de remolacha se dispersaba en unas 145.000 explotaciones que cultivaban 125.000 ha. De entre ellas el 70% tenían menos de 1 ha, el 25% de 1 a 3 ha y tan sólo el 5% disponían de más de 3 ha. Entonces, la dimensión media de la explotación remolachera era de 1 ha, y sólo destacaba Andalucía Occidental, con 7 ha. Estos datos revelan la escasa capacidad económica de los agricultores para introducir mejoras que abaratasen los costos de producción, así como la imposibilidad física para hacerlo en parcelas de reducidas dimensiones (sobre todo mecanización). El resultado final era una remolacha cara ya que su valor representaba el 70% del precio de venta al público del azúcar.

Pero los problemas de estructuras en el sector agrario tenían su réplica en el industrial. Los análisis realizados en el "Proyecto de Bases para la Reestructuración del Sector Remolachero-Azucarero" destacaban la escasa capacidad de molturación diaria, a pesar de las mejoras y ampliaciones llevadas a cabo en la última década; la media nacional por día y fábrica era de 1.356 Tm, frente a las más de 2.700 Tm/día en el resto de Europa, y las 5.000 Tm/día de la mayor parte de los proyectos europeos en construcción (Vid. cuadro 49). De

¹³ DADIN GALLO, F.: "Estructura, localización y problemas de la industria azucarera", *Economía Industrial*, núm. 69, septiembre 1969, pág. 19.

hecho, las 43 fábricas que molturaban remolacha en estos años disponían de una capacidad instalada de 71.890 Tm, pero con grandes contrastes internos, ya que tan sólo 9 superaban las 2.400 Tm/día, 17 estaban entre 1.200 y 2.400 Tm/día y el resto no alcanzaba las 1.200 Tm/día¹⁴.

Junto a la reducida dimensión de las instalaciones, la industria azucarera española adolecía de un fuerte grado de infrautilización, ya que sólo empleaba el 80% de su capacidad, acentuándose en las regiones en declive: en Aragón sólo se utilizaba el 55%, en Andalucía Oriental el 64%, en Alava y Miranda el 66% y en el Centro el 74% (Vid. cuadro 50). Por otro lado, había un alto grado de obsolescencia, ya que de las 30 fábricas estudiadas, tan sólo 13 tenían equipos de difusión continua, 17 depuración continua, 22 centrífugas automáticas y, eso sí, 28 estaban dotadas de instalación electrificada (automatismos eléctricos). Como resultado, se daba un mayor consumo de energía, mayores pérdidas en fabricación, y, en conjunto, un bajo índice de productividad.

Las deficiencias infraestructurales de las instalaciones fabriles constituían el contrapunto a la expansión y buenas perspectivas del sector ante una demanda en alza. La causa de esta situación se basaba en el ambiente enrarecido en el que se había desenvuelto la industria española en los años posteriores a la Guerra Civil, durante la etapa de aislamiento y autarquía. De hecho, la obsolescencia de las instalaciones se justificaba por los problemas de importación de los equipos necesarios, las dificultades de abastecimiento en terceros países (dadas las rigideces establecidas en nuestro sistema de intercambios), los fuertes aranceles y la falta de divisas y liquidez para realizarlos. Por ello (como hemos visto en el caso del Duero), en las progresivas instalaciones o ampliaciones de fábricas realizadas en los años 40 y 50, se daba prioridad a las

¹⁴ Los datos aquí presentados y los siguientes, han sido tomados del PROYECTO DE BASES PARA LA REESTRUCTURACION DEL SECTOR REMOLACHERO-AZUCARERO, elaborado conjuntamente por la Dirección General de Industrias Textiles, Alimentarias y diversas y la Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura. Dicho proyecto, resumido, aparece publicado en la Revista *Economía Industrial*, núm. 69, septiembre de 1969.

solicitudes que aprovecharan los elementos disponibles de la industria azucarera nacional. De hecho, como señalaba el Consejero Delegado de CIA, S.A., Luis Noguer Suñol¹⁵, las azucareras instaladas entre 1954 y 56, se construyeron a base de material que tenía más de cincuenta años de antigüedad y su potencia efectiva fue inicialmente del orden de 500 Tm/día.

Por otro lado, tampoco hay que olvidar que en un contexto de fuerte protección y reserva de los mercados internos para las producciones nacionales y ante la suficiente capacidad instalada para los bajos niveles de consumo de la época, el industrial no se sentía especialmente motivado a la inversión y modernización de las empresas, debido en parte a los problemas de capitalización derivados de los estrechos márgenes con los que trabajaba. El precio de las materias primas venía impuesto y se había decantado al alza; por contra, el del azúcar, regulado por Orden de la Presidencia, se había estancado. En consecuencia, la consideración de la remolacha azucarera como un cultivo social sujeto a los estímulos del precio, así como el establecimiento de un "precio político" para el azúcar, hacía que los márgenes del beneficio industrial se vieran reducidos considerablemente. De hecho, (Vid. cuadros 32 y 51), mientras el precio de la remolacha pasó desde las 640 ptas/Tm en la campaña 1954-55 hasta las 1.440 ptas/Tm en la 1969-70, el del azúcar lo hace, en estas mismas fechas, desde las 11 hasta las 15,5 ptas, es decir, un incremento del 118,7% y del 40,9% respectivamente. Este escaso margen de beneficios, y la consiguiente descapitalización, explica la falta de inversiones en la modernización del sector y justifica la política asistencial emprendida por la Administración desde la campaña 1965-66 (Orden de la Presidencia de 30 de Diciembre de 1964, B.O.E. de 1 de enero de 1965)¹⁶.

Pero, obviamente, estos problemas no afectaban por igual

¹⁵ Op. cit., pág. 54.

¹⁶ En el art. 6 de esta Ley se establecía que las fábricas recibirían la cantidad de 800 ptas por Tm de azúcar que produjesen para compensarlas de la elevación del precio de la raíz, más 300 ptas/Tm de azúcar en concepto de complemento a los márgenes brutos de industrialización. Estas primas se mantuvieron hasta 1975, año en que fueron anuladas por Decreto del Ministerio de Agricultura núm. 1295/75 de 23 de mayo de 1975.

a todas las fábricas, pues mientras unas eran dinámicas, bien dotadas y con futuro, otras tenían una condición completamente marginal. Su carácter dependía, por una parte, de la potencialidad de las zonas remolacheras donde se instalaban (destacando en este sentido el Duero, Andalucía Occidental y Vitoria-Miranda) y, por otra, de la capacidad financiera de los grupos empresariales a los que pertenecían. Las grandes empresas del sector (ECAYA, SGA, CIA y SIC) poseían varias fábricas en diferentes zonas y fueron las que acometieron las mayores inversiones en la modernización, mejora y ampliación porque, además, habían adoptado métodos modernos de organización empresarial. Como contrapunto, un conjunto de empresas independientes, generalmente de reducidas dimensiones de base familiar tradicional, localizadas en zonas como Navarra y, sobre todo, Granada y Málaga, manifestaban los mayores problemas.

Todo ello evidenciaba la poca competitividad del sector en unos momentos en los que se hablaba de integración económica en otros ámbitos supranacionales, por lo que se hacía necesario resolver las principales deficiencias mediante un plan de ordenación como el realizado por la Administración en el “Proyecto de Bases para la Reestructuración del Sector Remolachero-Azucarero”, cuyo propósito era el “establecer un cuadro de bases (..), conducentes a facilitar la toma de decisiones tanto del sector público como del sector privado para un futuro a corto, medio y largo plazo”, y, como fin último, establecer unos criterios cuya aplicación permitiera un desarrollo eficiente del sector comparable con el logrado por los más significativos países del concierto mundial de tradición productora de azúcar de remolacha. De esta manera, las medidas propuestas hacían hincapié, por un lado, en mejorar la dimensión y organización de las explotaciones agrarias y en potenciar al máximo las posibilidades productivas de comarcas de marcada vocación remolachera que estaban sin explotar. Por otro, se pretendía también conseguir mayor competitividad industrial a través de la ampliación de la capacidad instalada de las fábricas (entre 3.000 y 6.000 Tm/día para que sus resultados fueran óptimos), por lo que se fijaba el cierre

de varias azucareras, la ampliación selectiva de las restantes y la creación de otras nuevas; asimismo, se hacía obligatoria la instalación de equipos de pago por riqueza y de descarga mecanizada en todas las fábricas, mientras que las de nueva creación deberían estar dotadas de técnicas modernas para la conservación de la materia prima, difusión continua, encalado y carbonatación en proceso continuo, filtración en vacío, contrastación de la cocción por sistema automático, centrífugas automáticas con distribución de cargas con sistema electrónico, desecación de azúcar y envasado automático, etc. En conjunto, el Proyecto preveía que en el año 1978 funcionasen 36 fábricas con una capacidad de molienda instalada de 108.650 Tm/día (3.018 Tm/día de media por fábrica). Con dicha capacidad se pretendía, previsiblemente en la campaña 1972 o 1973, alcanzar el autoabastecimiento, pues se esperaba una producción de raíz de 5,8 millones de Tm a corto plazo, en 1971, y de 8,7 millones a largo, en 1978 (Vid. cuadro 52).

Se trataba del primer gran proyecto de reorientación conjunta del sector emanado desde la Administración, que, por otro lado, adolecía de una considerable falta de previsión, toda vez que no contempló el reajuste espacial determinado por el declive definitivo del Ebro, el surgimiento con fuerza de otra gran zona en Andalucía Occidental y la consolidación del Duero como la región remolachero-azucarera por excelencia.

2. LOS REAJUSTES EN EL MAPA REMOLACHERO NACIONAL

El incremento de la producción azucarera en los años sesenta produjo una completa redefinición del mapa remolachero nacional. Por un lado, en el Ebro tiene lugar un proceso inusitado de desmantelamiento fabril y abandono del cultivo, que, aunque no homogéneo, sí fue general. No obstante, el relevo en las zonas septentrionales había sido tomado ya, de una manera efectiva, por la región del Duero. Sin embargo, más espectacular, por su carácter concentrado en el tiempo,