

# *La política intervencionista de Franklin D. Roosevelt en la agricultura estadounidense de los años 30*

Antonia SAGREDO SANTOS

## 1. LA LLEGADA DE FRANKLIN D. ROOSEVELT A LA CASA BLANCA

El día 8 de noviembre de 1932, los norteamericanos van a acudir a las urnas para elegir presidente. En ese momento, los Estados Unidos y todo el sistema capitalista se encuentran sumidos en una profunda crisis económica. Su desencadenante es el *crack* que se ha registrado en la Bolsa de Nueva York el 29 de octubre de 1929, conocido como *Black Tuesday*. El mundo occidental está pendiente de las medidas que van a promover los Estados Unidos para salir de la depresión, y éstas van a depender, en gran medida, de la política que desarrolle el líder que alcance la Casa Blanca. Nicholas Halasz afirma: «a América, el representante más fuerte del sistema, se le pedía que demostrase su capacidad de recuperación y su capacidad de esfuerzo. El éxito del fuerte, infundirá a los débiles esperanza y fuerza»<sup>1</sup>. Así pues, el resultado de estos comicios va a tener una gran trascendencia, no sólo a nivel nacional sino desde la perspectiva internacional.

En 1932, el partido republicano se encuentra en el poder, habiendo ocupado la presidencia durante la década de los 20, ya que se le relacionaba con el supuesto auge económico<sup>2</sup>. Herbert C. Hoover había llegado a la presidencia en 1928 y es en los primeros meses de su mandato cuando se desencadena la crisis económica. Su gestión ante la misma es criticada incluso por miembros de su propio partido, provocando que algunos de ellos se pasen a apoyar al can-

---

<sup>1</sup> Nicholas HALASZ: *Roosevelt Through Foreign Eyes*. Princeton: D. van Nostrand Co., 1961, p. 24.

<sup>2</sup> Como afirma el historiador liberal Harold F. GOSNELL: *Champion Campaigner. Franklin D. Roosevelt*. New York: The Macmillan, Co., 1952, p. 123: «The electorate had associated the republican candidates with the economic well-being of the country».

didato demócrata.<sup>3</sup> A pesar de esta oposición, Hoover es elegido de nuevo candidato republicano en 1932, quien acude a estas elecciones con un cierto aire de derrota, facilitando el camino al candidato demócrata, como subraya frecuentemente la historiografía<sup>4</sup>. Otro pronóstico de la derrota republicana proviene de la prensa española conservadora, en la que se libera a Hoover de toda responsabilidad en la evolución de la depresión económica, considerándole una víctima más de la crisis. Sin embargo en la prensa norteamericana, el rotativo *Chicago Tribune* publica una ilustración en la que presenta, de forma irónica, cómo los dos partidos atribuyen el origen de la crisis al partido rival<sup>5</sup>.

En definitiva, el partido demócrata acude a las elecciones de 1932 con gran esperanza, a pesar de haber estado alejado del poder durante los años 20. El 27 de junio se reúne en Chicago la *Democratic National Convention*. Franklin D. Roosevelt, elegido en 1928 gobernador del estado de Nueva York y reelegido de nuevo en 1930, superará los dos tercios de los votos que le convierten en el candidato demócrata a las elecciones. Roosevelt se presenta ante la *Democratic National Convention* el día 2 de julio para aceptar personalmente su nombramiento, rompiendo con la tradición, y pronunciando un discurso, para aceptar su nominación, en el que aborda los problemas de la agricultura y ofteece algunas iniciativas para solucionarlos, y que concluye con las palabras históricas que van a ser emblemáticas de su política: «Os prometo, y me prometo un New Deal para el pueblo americano...»<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> El historiador conservador Edgar E. ROBINSON: *They Voted for Roosevelt. The Presidential Vote, 1932-1944*. New York: Octagon Books, 1970, p. 32, describe el trasvase de personajes ilustres de las filas republicanas a las demócratas: «Prominent Republicans had disagreed with Mr. Hoover throughout his administration. Several Republicans of national reputation vigorously supported the candidacy of Mr. Roosevelt».

<sup>4</sup> El historiador liberal, William E. LEUCHTENBURG: *Franklin D. Roosevelt and the New Deal, 1932-1940*. New York: Harper & Row, Publishers, 1963, pp. 1 Y 3, resume esta actitud diciendo: «The republicans faced almost certain defeat in the 1932 elections. It was the party in power during hard times [and] the Democratic party was confident of victory in the 1932 campaign». Igualmente, Michael SIMPSON: *Franklin D. Roosevelt*. Oxford & New York: Basil Blackwell, 1989, p. 18, afirma: «The Republicans' failure to cure the Depression virtually guaranteed a Democratic victory». Por su parte, Sean J. SAVAGE: *Roosevelt. The Party Leader, 1932-1945*. Lexington: The University Press of Kentucky, 1991, p. 103, destaca: «The antiHoover sentiment that emerged after 1929 would assure the victory of almost any Democratic presidential nominee in 1932».

<sup>5</sup> Editorial, «Ha sido elegido presidente de los Estados Unidos el candidato demócrata Roosevelt», *El Debate*, Madrid, 9 noviembre 1932, p. 1. Orr, «Whose Baby Is It, Anyway?», *Chicago Tribune*, Chicago, 27 febrero 1935.

<sup>6</sup> Todas las traducciones del artículo son de la autora. Texto original: «I pledge you, I pledge myself, to a "New Deal" for the American people. Let us all here assembled constitute ourselves prophets of a new order of competence and of courage. This is more than a political campaign; it is a call to arms. Give me your help, not to win votes alone, but to win in this crusade to restore America to its own people.» En: Franklin D. ROOSEVELT:

Posteriormente, durante su campaña electoral, Roosevelt va a tratar reiteradamente el tema agrario. Sin embargo, es el discurso que pronuncia en Topeka, Kansas, el 14 de septiembre de 1932, el más claro llamamiento al voto campesino de toda la campaña. En esta ocasión el candidato demócrata propone medidas concretas para solucionar el problema del campo:

«Por mi parte, sugiero las siguientes medidas de carácter permanente: primero, reorganizaría el Departamento de Agricultura, y lo haría con el propósito de crear un programa de planificación nacional... Segundo, favoreceré una política definitiva que contemple el uso planificado de la tierra... Un tercer proceso de ayuda permanente a la agricultura que vendrá de la reducción y más justa distribución de los impuestos... Es necesario adoptar unas soluciones rápidas: una mejor financiación de las hipotecas agrarias... [y] una reducción sustancial en la diferencia entre los precios de las cosas que el granjero vende y las que compra».<sup>7</sup>

Franklin D. Roosevelt, plantea en Topeka la autofinanciación de las reformas en la agricultura. El historiador William E. Leuchtenburg manifiesta que el candidato demócrata no se expresa claramente en este discurso: «dejando a los líderes agrarios, así como a los historiadores, debatiendo, precisamente, sobre cuáles eran sus planes». Sean J. Savage considera que es necesario un cierto grado de ambigüedad en las afirmaciones de Roosevelt en Topeka, debido a la gran diversidad ideológica que existe entre los demócratas de los estados del sur y del este que apoyan su candidatura. Sin embargo, Harold F. Gosnell opina sobre este discurso que: «fue satisfactorio para los líderes de las organizaciones obreras y que, por consiguiente, anticipó las medidas agrarias que llegarían a ser más tarde el centro del huracán... Fue profético en muchos aspectos».<sup>8</sup>

A finales de la campaña, el candidato demócrata pronuncia un discurso en la ciudad de Nueva York, el día 4 de noviembre de 1932. En él pasa revista a los principales puntos contenidos en sus discursos durante toda la campaña. Con respecto a los aspectos agrarios presentados en Topeka dice: «en Topeka, tracé

---

«Speech Before the 1932 Democratic National Convention». Acceptance Speech. Chicago, Illinois, July 2, 1932. En: John GABRIEL HUNT, ed. *The Essential Franklin D. Roosevelt*. Avenet: PortlandHouse, 1996, p. 29.

<sup>7</sup> Governor Franklin D. ROOSEVELT: *Agriculture. What is Wrong and What To Do About It?* Speech at Topeka, Kansas, Sep. 14, 1932. New York: The Democratic National Committee, 1932, pp. 8-10.

<sup>8</sup> Harold F. Gosnell, 1952, p. 130. William E. Leuchtenburg, 1963, p. 10. Sean J. Savage, 1991, pp. 104-105.

un plan nacional completo para el restablecimiento de la agricultura hasta que alcance su lugar apropiado dentro del conjunto nacional»<sup>9</sup>.

En 1932, la sociedad americana vive una situación caótica y los Estados Unidos tienen necesidad de un tónico. Roosevelt sabe ganarse la voluntad de la mayoría del pueblo americano y dar ánimo a sus compatriotas, transmitiendo a los americanos la idea de que la humanidad aún puede dirigir su propio destino.<sup>10</sup> El nuevo Presidente personifica el deseo de cambio y la esperanza de la recuperación. Como expresa el historiador liberal, Frank Freidel: «empezó por ofrecer al país un liderazgo firme y optimista en el momento más crítico de la depresión»<sup>11</sup>.

En las elecciones del mes de noviembre de 1932, el candidato demócrata, Franklin D. Roosevelt, consigue el triunfo en 42 estados, mientras que el republicano, Herbert C. Hoover, gana en seis. En el *electoral college* el ganador recibe 472 votos y el candidato republicano 59. Roosevelt es consciente del importante papel que debe desempeñar la presidencia en la reconstrucción del país. Cuando le preguntan si pasará a la historia como el mejor presidente norteamericano si tiene éxito y como el peor si fracasa, Roosevelt contesta con estas palabras amenazantes: «si fallo, seré el último»<sup>12</sup>.

## 2. LA CRISIS DE LA AGRICULTURA ESTADOUNIDENSE

Cuando se celebran las elecciones presidenciales del 8 de noviembre de 1932, la agricultura norteamericana está sumida en una profunda crisis. La grave situación que vive el campo norteamericano en los años 30 viene determinada, por una serie de hechos que se habían producido en el primer tercio del siglo XX. A lo largo de estos años, se registran tres períodos claramente diferenciados. El primero se extiende desde 1900 a 1914, durante el cual el agro americano pasa por una etapa muy próspera, conocida como *The Golden Age* (época dorada).

<sup>9</sup> Franklin D. ROOSEVELT: «New York City Speech,» Nov. 4, 1932. State of New York. Governor Roosevelt's Public Papers, 1932. Albany: (s. e.), 1939, p. 664.

<sup>10</sup> Editorial, «Humanity still possesses some power of directing its own destinies». *The Spectator* (December 20, 1932), p. 906.

<sup>11</sup> Frank FRIEDEL: «Introduction: The Legacy of FDR». En: *FDR, The Man, The Myth, The Era, 1882-1945*, editado por Herbert Rosenbaum & Elizabeth Bartelme. New York: Greenwood Press, 1987, p. 1.

<sup>12</sup> Roy V. PEEL & Thomas C. DONNELLY: *The 1932 Campaign. An Analysis*. New York: Harper & Row Publishers, 1973, p. 213.

El segundo se desarrolla durante la Primera Guerra Mundial, 1914-1919. En él se incrementa la producción agraria, ya que todos los excedentes son absorbidos por el mercado exterior europeo.

Paralelamente al aumento de la producción se da una subida de los precios agrarios. En este período bélico, se puede afirmar con palabras de Theodore W. Schultz que «la guerra produce un incremento en la demanda de productos agrarios que se caracteriza por un ligero cambio en la producción agraria, un fuerte cambio en los precios de los productos del campo y, finalmente, un cambio pronunciado en los ingresos del campo»<sup>13</sup>.

Sin embargo, en los años de la contienda mundial no se desarrolla ningún plan para ajustar la agricultura estadounidense al período de posguerra, y después del armisticio, los agricultores siguen produciendo «como si el mercado fuera insaciable»<sup>14</sup>. Como consecuencia, en 1920 se inicia un tercer periodo, en el que se registra una fuerte depresión debido al exceso de producción, al gran incremento del endeudamiento del campo<sup>15</sup> y, finalmente, a que los precios agrarios, sobrevalorados en los años de la gueffa, bajan bruscamente. Al mismo tiempo, se produce un fuerte desequilibrio entre el precio elevado de los productos que compra el agricultor y la escasa cantidad de dinero que recibe por las mercancías que él vende.

Como consecuencia, en los años 20 aparece en la agricultura americana una demanda de intervención directa del gobierno. Las organizaciones del campo crecen rápidamente y comienzan a ejercer una fuerte influencia en la Cámara de Representantes y en el Senado, especialmente a través del *Farm Bloc* (bloque agrario)<sup>16</sup>, que trata de articular una ley agraria, en la que se recogen dos ideas básicas: la necesidad de elevar los precios agrarios al nivel de 1909-1914, dando un subsidio al campo y, simultáneamente, implantar un impuesto, an equalization lee (cuota de compensación), por el valor de la dife-

---

<sup>13</sup> Theodore W. SCHULTZ: *Agriculture in an Unstable Economy*. New York: McGraw-Hill Book 1945, p. 14.

<sup>14</sup> Theodore SALOUTOS: *The American Farmer and the New Deal*. Arres: Iowa State University Press, 1982, p. 15.

<sup>15</sup> Henry C. WALLACE: *Our Debt & Duty to the Farmer*. New York: The Century, Co., 1925, p. 30: «Entre 1910 y 1920 el total de las hipotecas de la agricultura norteamericana aumenta de 3.320.470.000 dólares a 7.857.700.000».

<sup>16</sup> En 1921, veintidós senadores, tanto republicanos como demócratas, forman el *Farm Bloc* cuya finalidad es la creación de varias leyes agrarias. Su presidente es el senador Kenyon de Iowa. El nombre del grupo apareció por primera vez en un artículo del *New York Times*, New York, 28 agosto 1921.

rencia entre el precio de los productos agrarios que se exportan y los que se consumen en el mercado nacional.

En 1922, George N. Peek, presidente del Moline Plow, Co., en Illinois, y su ayudante Hugh S. Johnson publican un folleto con el título *Equality for Agriculture* (igualdad para la agricultura). En él presentan un plan para cofegir la diferencia existente entre los precios de los productos industriales y los agrícolas, a favor de los primeros y proponen que se establezca un impuesto sobre los productos del campo, que pagarían los intermediarios y con el que se financiarían las exportaciones agrarias. Las ideas de Peek y Johnson se concretan en el proyecto de ley *McNary-Haugen*, que aprueba el Senado a propuesta del senador McNary de Oregon y el representante Haugen de Iowa, de los que toma el nombre<sup>17</sup>.

Unos años más tarde, en las elecciones presidenciales de 1928, ningún candidato se compromete a sacar adelante el *Plan McNary-Haugen*, aunque prometen emprender alguna acción para mejorar la agricultura. Sin embargo, en ese mismo año se produce un hecho que influirá en la política agraria americana de los años 30. Henry A. Wallace abandona el partido republicano, al que pertenece por tradición familiar, ya que su padre, Henry C. Wallace, fue Secretario de Agricultura con Warren G. Harding, e ingresa en el partido demócrata llevando con él a George Peek, Hugh Johnson y Chester Davis. Todos ellos son los artífices del *Plan McNary-Haugen*, algunas de cuyas ideas van a plasmarse en distintas leyes agrarias, en 1933, cuando Henry A. Wallace, sea nombrado por Franklin D. Roosevelt, Secretario de Agricultura.

Cuando la agricultura está recuperándose lentamente de la crisis agraria de 1920, se produce el pánico bursátil de 1929, que provoca una fuerte caída en el índice de precios de los productos agrarios y agudiza el problema de la superproducción. Si se toma como base 100, del período anterior a la Primera Guerra Mundial, descienden de 146, en 1929, a 55, en marzo de 1933. Al mismo tiempo, los bienes que compra el campesino, calculados con la misma base, bajan solamente de 153 a 100. El agricultor está atrapado en las «proverbiales tijeras» entre los precios de los productos primarios y secundarios<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Para un estudio detallado del plan consultar la obra de Gilbert C. FITE: *George N. Peek and the Fight for Farm Parity*. Norman: University of Oklahoma Press, 1954.

<sup>18</sup> Mirian S. Farley. *Agricultural Adjustment under the New Deal*. New York: American Council Institute of Pacific Relations, 1936, p. 7.

Al fracasar el *Plan McNary-Haugen*, se emprenden otras acciones para solucionar los problemas del campo. En 1929, John D. Black, profesor de Harvard y decano de los economistas agrarios americanos, presenta el *Domestic Allotment Plan*, (plan de reparto nacional). Sus principales objetivos son: reducir la producción y elevar los ingresos del agricultor. Para conseguirlo, se fija una cuota de producción para todos los productores de alimentos básicos y, paralelamente, se conceden subsidios a los agricultores que se acojan al programa, que será voluntario y que se financiará, en parte, a través de un impuesto que se aplica a la primera transformación de esos productos básicos, conocido como *processing tax* (proceso de transformación). Posteriormente, Milburn L. Wilson, profesor de economía agraria en la Universidad de Montana, desarrolla el *Voluntary Domestic Allotment Plan* (plan de reparto nacional voluntario), sin que tenga eco alguno en la política agraria que está desarrollando el presidente Herbert C. Hoover, y de la que difiere sustancialmente.

Dentro de la campaña electoral estadounidense de 1932, el 2 de julio, Franklin D. Roosevelt pronuncia el discurso de aceptación de su nominación como candidato demócrata, en el que hace referencia a las medidas agrarias que adoptará en el futuro. Aunque no se define abiertamente por el *Domestic Allotment Plan*, sí que introduce sus ideas básicas. Roosevelt afirma que elevará los precios de los productos del campo y para que se produzca ese incremento: «los agricultores de este país deben aceptar planificar su producción para reducir los excedentes y así no será necesario venderlos al extranjero a bajo precio para mantener el mercado interior»<sup>19</sup>.

Después de la nominación de Franklin D. Roosevelt como candidato demócrata a las elecciones presidenciales, se constituye un grupo de trabajo para trazar las líneas básicas de su futura política agraria del que forman parte: Rexford G. Tugwell, quien ocupará el cargo de Subsecretario de Agricultura, es el que mejor conoce el tema agrario; Mordekai Ezekiel, economista que trabaja en el Departamento de Agricultura desde los años 20; Henry A. Wallace, futuro Secretario de Agricultura, y Milburn L. Wilson, como ideólogo del *Domestic Allotment Plan*. El grupo aboga por implantar una reducción de la extensión cultivada y así poder eliminar los excedentes y elevar los precios de los productos del campo.

---

<sup>19</sup> Franklin D. ROOSEVELT: «Speech Before the 1932 Democratic National Convention». Acceptance Speech. Chicago, Illinois, July 2, 1932. En: John Gabriel Hunt, ed. 1996, p. 24.

Durante su campaña electoral, Roosevelt pronuncia varios discursos en los que trata el tema de la agricultura, familiarizándose con el *Domestic Allotment Plan*, aunque no se decanta abiertamente por él para no restar votos de aquellos que no apoyan totalmente esta iniciativa.<sup>20</sup> Paralelamente, en el Congreso, el Comité de Agricultura trabaja sobre el *Domestic Allotment Plan*, elaborando un proyecto de ley, la *Jones Bill*, que se aprueba en el Congreso el 12 de enero de 1933. Este será el primer borrador de la futura ley agraria del *New Deal*.

### 3. UNA RESPUESTA A LOS PROBLEMAS DEL CAMPO: LA AGRICULTURAL ADJUSTMENT ACT

El presidente demócrata, Franklin D. Roosevelt, toma posesión de su cargo el 4 de marzo de 1933. En esos momentos, la situación de la agricultura estadounidense es crítica por lo que Roosevelt aborda sin dilación el tema agrario, incluyéndolo dentro del conjunto de medidas legislativas reformistas que va a proponer al Congreso y éste aprueba, conocidas bajo el nombre genérico de *New Deal*. Esta nueva legislación va encaminada a combatir la depresión económica que suma el país.

En su discurso inaugural, el presidente Roosevelt ya esboza las dos líneas básicas de su política agraria: «... elevar el valor de los productos agrarios y con ello poder comprar los artículos de las ciudades... [y] evitar la tragedia de la creciente pérdida, a través de la hipoteca de nuestras casas y granjas...»<sup>21</sup>. Roosevelt se fija como objetivo prioritario de su política agraria, elevar el nivel de vida de la población del agro estadounidense, ya que es consciente de las repercusiones favorables que tendrá este hecho en la recuperación económica del país, como queda reflejado en su libro *Looking Forward*:

«Cincuenta millones de hombres, mujeres y niños dentro de nuestras fronteras están directamente relacionados con el presente y el futuro de la agricultura. Otros cincuenta o sesenta millones de personas, que tienen negocios o industrias en nuestras grandes ciudades o pequeñas comunidades van a entender finalmente el simple hecho de que su futuro también depende directamente de la prosperidad

<sup>20</sup> Governor Franklin D. ROOSEVELT: *Agriculture. What is Wrong and What To Do About It?* Speech at Topeka, Kansas, Sep. 14, 1932, p. 12.

<sup>21</sup> Franklin D. ROOSEVELT: «First Inaugural Address», March 4, 1933. En: *Great Issues in American History. A Documentary Record Vol. II 1864-1957*, editado por Richard Hofstadler et al. New York: Vintage Books, 1959, p. 354.



de la agricultura. Cada vez son más conscientes de que no habrá salida para sus productos a menos que los cincuenta millones de ciudadanos que viven directamente de la agricultura tengan suficiente poder adquisitivo para comprar los productos de las ciudades»<sup>22</sup>.

En sus primeros días en el cargo, el nuevo Secretario de Agricultura, Henry A. Wallace, convoca a cincuenta delegados de las mayores organizaciones del campo y a representantes de la prensa agraria, a una reunión cuyo fin principal es elaborar la futura ley agraria. Se retoma la *Jones Bill* como documento básico de trabajo. El 16 de marzo, Roosevelt envía al Congreso su petición de ayuda para el campo, incluyendo una reducción de la superficie cultivada en algunos cultivos básicos y un sistema de créditos para el agricultor, solicitándoles que actúen con diligencia ya que hay que poner en práctica la nueva ley agraria antes de la siembra de primavera, como proponía reiteradamente Wallace al Presidente.

Un mes más tarde, en abril, se presenta una nueva enmienda de carácter inflacionista, que tiene posibilidades de ser aprobada en el Senado. Ante este hecho, Roosevelt decide aceptar la proposición del Senador Elmer Thomas de Oklahoma, conocida como la *Enmienda Thomas*, e incorporarla al proyecto de ley agraria. Ese mismo mes, surgen brotes de violencia entre los agricultores al tratar de parar la ejecución de sus hipotecas. Como la ley agraria sigue debatiéndose en el Senado, la organización agraria, *Farmers' Holiday Association*, convoca una huelga de agricultores para el día 13 de mayo, con el fin de presionar al Congreso, como se recoge en la prensa liberal de izquierda española<sup>23</sup>.

Finalmente, tratando de evitar la movilización del campo, el día 12 de mayo de 1933 se aprueba la *Agricultural Adjustment Act*, (ley de ajuste agrícola).<sup>24</sup> Esta ley agraria marca el comienzo del New Deal para el agro norteamericano, y a diferencia de las medidas legislativas aprobadas por los anteriores gobiernos, Roosevelt promueve una intervención directa del Estado en la agricultura. La nueva ley recoge las líneas fundamentales de los dos planes agrarios propuestos en los años 20 en los Estados Unidos: el *McNary-Haugen Plan* y el *Domestic*

---

<sup>22</sup> Franklin D. ROOSEVELT: *Looking Forward*. (1933). New York: Da Capo Press, 1973, pp. 127-128.

<sup>23</sup> Editorial, «Posibilidad de una huelga agrícola», *El Liberal*, Madrid, 4 mayo 1933, p. 7. Editorial, «Los granjeros proyectan una huelga nacional agrícola para el 13 de mayo», *El Sol*, 14 mayo 1933, p. 7.

<sup>24</sup> La *Agricultural Adjustment Act* (Public, n° 10, H. R. 3835, 73rd Congress, 1st Session). En: *The Statutes at Large of the United States. From March 1933 to June 1934, Vol. XLVIII, Part 1*, editado por The Secretary of State. Washington, D. C.: United States Government Printing Office, 1934, pp. 31-54.

*Allotment Plan*. Del primero, se adopta la idea de vender los excedentes agrarios al extranjero y los acuerdos comerciales, mientras que del segundo, se incorpora el control de la producción; la cooperación voluntaria de los agricultores, estimulada por unos pagos o rentas; el *processing tax*, la colaboración en la nueva administración de los agricultores. La comentarista coetánea, Miriam S. Farley, considera que «es una ley lógica y consistente, sus fundamentos se basan en una década de discusión entre los expertos y la opinión pública», mientras que el historiador David E. Hamilton considera que son excesivas las funciones que asume el gobierno federal<sup>25</sup>.

El presidente Roosevelt considera a la agricultura como la pieza clave de su programa de recuperación, pero admite que la ley agrícola es un «experimento». Edward A. O'Neal presidente del *Farm Bureau* dice de este medida legislativa que es «la Carta Magna de la agricultura americana». El historiador James E. Sargent mantiene que esta ley es la primera, en la escala de prioridades políticas y económicas de Roosevelt, seguida por la ley de ahorro, y la ley industrial, formando su «triple programa de prioridades». Sin embargo, Raymond Moley, asesor del presidente, destaca que esta ley deja una gran capacidad de maniobra a la administración para realizar posteriores concreciones, siendo considerada una ley «ómnibus» por varios autores<sup>26</sup>.

Asimismo, algunos personalidades de la sociedad estadounidense se muestran en contra de la medida agraria. El ex-presidente republicano, Herbert C. Hoover, lo califica de «proyecto fascista», mientras que Louis D. Brandeis, miembro del Tribunal Supremo, ataca a la ley por considerar que no es democrática al dirigir su planificación y desarrollo el propio gobierno. Por su parte, el historiador Theodore Saloutos mantiene que de las tres facetas que aborda la ley, sólo se desarrollan suficientemente los aspectos de ayuda y recuperación, mientras que «se aborta» su aspecto reformista. Esta idea es compartida por un gran número de historiadores que aseguran que la ley deja sin atender

<sup>25</sup> Mirian S. FARLEY: 1936, p. 5. David E. HAMILTON: *From the New Deal to the New Deal. American Farm Policy from Hoover to Roosevelt, 1928-1933*. Chapel Hill & London: University of North Carolina Press, 1991, p. 237.

<sup>26</sup> Franklin D. ROOSEVELT: «The New Deal and the Press». *Liberty* 15 (March 26, 1938), p. 10. Orville M. Kile. *The Farm Bureau Through Three Decades*. Baltimore: The Waverly Press, 1948, p. 211. Rexford G. Tugwell. *The Democratic Roosevelt. A Biography of Franklin D. Roosevelt*. New York: Doubleday & Co., 1957, pp. 275-277. William E. Leuchtentburg, 1963, p. 49. Raymond MOLEY: *The First New Deal*. New York: Harcourt, Brace & World, Inc., 1966, p. 257. James E. SARGENT: *Roosevelt and the Hundred Days. Struggle for the Early New Deal*. New York: Garland Publishing, 1981, p. 266.

las demandas de las clases más necesitadas, favoreciendo los intereses de los grandes propietarios.<sup>27</sup>

La *Agricultural Adjustment Act* está compuesta por tres partes bien diferenciadas, a las que podrían considerarse como tres leyes independientes. La primera es la *Agricultural Adjustment* (ajuste agrícola), en la que se otorgan poderes al Presidente, y que éste delega en el Secretario de Agricultura, para tomar medidas dirigidas a incrementar el poder adquisitivo del agro americano. Sólo esta parte está bajo la jurisdicción del Departamento de Agricultura, y de la *Agricultural Adjustment Administration* (AAA). Este organismo se crea para desarrollar esta sección de la ley. La segunda está compuesta por los *Agricultural Credits* (créditos agrarios) y es más conocida como la *Emergency Farm Mortgage Act of 1933* (ley urgente de hipotecas agrarias de 1933). En ella se conceden prerrogativas a la *Farm Credit Administración* (dirección de crédito agrícola), para adjudicar créditos que ayuden a financiar las hipotecas existentes en la agricultura. Finalmente, la tercera es la *Financing or so-called Thomas Amendment* (Enmienda Thomas), en la que se asignan poderes al Presidente para realizar una expansión monetaria y crediticia. Las dos primeras están relacionadas directamente con la agricultura, mientras que la tercera está vinculada a toda la economía de forma global.

La *Agricultural Adjustment Act* declara en la introducción sus objetivos: «es una ley para liberarse de la crisis económica nacional existente elevando el poder adquisitivo agrario, incrementando los fondos para gastos extraordinarios realizados debido a esta crisis, dando ayudas urgentes para paliar la deuda agraria, disponiendo la liquidación ordenada de los bancos agrarios, y para otros propósitos».<sup>28</sup>

### 3.1. Título I: Ajuste Agrícola

En este apartado se repasa la situación de crisis que vive la agricultura americana y se preve: «establecer y mantener un equilibrio entre la producción y el

---

<sup>27</sup> Las palabras del presidente Hoover y Brandeis son citadas respectivamente en William H. PETERSON: *The Great Farm Problem*. Chicago: Henry Regnery Co., 1959, p. 99 y en Nelson L. DAWSON: *Louis D. Brandeis, Felix Frankfurter and the New Deal*. Westport: Archon Books, 1980, p. 73. Richard S. KIRKENDALL: «The New Deal and Agriculture». En: *The New Deal*, editado por John Braeman et al. Columbus: Ohio State University Press, 1975, 1, p. 93. Theodore Saloutos, 1982, p. 98. Robert S. MCELVAINE: *The Great Depression: America, 1929-1941*. (1984). New York: Times Books, 1993, pp. 162 y 168.

<sup>28</sup> *Agricultural Adjustment Act*, 1934, p. 31.

consumo de los productos agrícolas... restableciendo los precios a los agricultores hasta un nivel que asegure a los productos del campo un poder de compra con respecto a los artículos que los agricultores adquieren, equivalente al poder adquisitivo de los productos agrarios en el periodo base... agosto 1909-julio 1914. Igualmente, se declara que se efectuarán estas correcciones en la agricultura, de forma gradual y protegiendo los intereses de los consumidores»<sup>29</sup>.

Uno de los principales problemas que presenta la agricultura americana cuando se aprueba la *Agricultural Adjustment Act* es el gran volumen de excedentes de algodón existente en esos momentos. Se calcula que superan los 12 millones de balas. En consecuencia, el algodón es el primer producto que se aborda en la ley. Se otorga poderes al Secretario de Agricultura para ejercer el control sobre todo el algodón que haya recibido ayudas del gobierno, comprándolo a un precio acordado, pero sin superar el precio de mercado. Al mismo tiempo, éste puede firmar contratos con los cultivadores de algodón en los que se establece que deben reducir la cosecha de 1933 al menos un 30% con respecto a la del año anterior.

En el artículo 11 se enumeran los productos agrarios considerados como básicos y sobre los cuales se establece un control en su producción. Estos son: algodón, trigo, maíz, ganado porcino, tabaco, arroz, leche y sus derivados. La *ley Jones-Connally*, del 7 de abril de 1934, amplía la lista de productos agrarios controlados por el gobierno con: ganado, cacahuetes, centeno, lino, cebada, sorgo. La ley del azúcar, *ley Jones-Costigan*, de 9 de mayo de 1934, incorpora la remolacha azucarera y la caña de azúcar, y finalmente, una enmienda a la ley del 24 de agosto de 1935, añade la patata.

El plan tiene un carácter voluntario, el agricultor puede acceder a controlar su producción y a los beneficios que ofrece el gobierno por reducir sus cosechas si lo desea. También puede establecer *marketing agreements* (acuerdos comerciales), con los que realizan las tareas de transformación, con las asociaciones de productores y todos aquellos que estén relacionados con la manipulación de los productos agrarios. Estos acuerdos comerciales van a ser uno de los principales objetivos de la *Agricultural Adjustment Administration* en 1933<sup>30</sup>.

---

<sup>29</sup> *Agricultural Adjustment Act*, 1934, pp. 31-32.

<sup>30</sup> United States Department of Agriculture. *Statement of General Policies and Model Drafts for Marketing Agreements and Codes of Fair Competition*. Washington, D. C.: United States Government Printing Office, 1933.

El *processing tax* es uno de los aspectos más polémicos de toda la ley. En Norteamérica se producen numerosas manifestaciones contra la aplicación del nuevo impuesto y sus efectos sobre los productos agrarios. Están en contra de él los que realizan el proceso de transformación, porque ellos son los que tienen que abonarlo; los distribuidores, porque ven incrementado el precio del producto y, los consumidores de las ciudades porque consideran que aumenta el coste de la vida. Aunque se quiere evitar que este impuesto repercuta en los consumidores, los encargados de este proceso elevan los precios de sus productos y, finalmente, el artículo se ve encarecido. Roosevelt ataca con vehemencia la subida injustificada de los precios por parte de los comerciantes:

«Permítanme citarles un ejemplo de un vendedor en una tienda de una gran ciudad del este quien trataba de justificar la subida del precio de una camisa de algodón de un dólar y medio a dos dólares y medio diciendo al cliente que se debía al impuesto de transformación del algodón. En realidad, en esa camisa había una libra de algodón y el impuesto pagado ascendía a cuatro céntimos y cuarto»<sup>31</sup>.

### 3.2. Título II: Créditos Agrarios

Uno de los mayores problemas que sufre el agro americano cuando se aprueba la *Agricultural Adjustment Act* es su gran endeudamiento, pues los agricultores están ahogados por sus hipotecas. En 1932, el índice de ejecución de hipotecas alcanza el 30 por mil, mientras que antes de la Primera Guerra Mundial es de un 3 a un 4 por mil<sup>32</sup>. Los agricultores ante lo urgente de su situación se organizan para detener el desahucio y la ejecución de sus hipotecas. Ante este estado de cosas, es necesario incorporar a la ley agraria una serie de medidas para financiar las hipotecas agrarias.

Cuando Roosevelt toma posesión de su cargo, los créditos agrarios dependen de varios organismos, públicos y semipúblicos. El nuevo presidente, en su primer mes de mandato, crea la *Farm Credit Administration* (dirección de crédito agrícola), responsable de gestionar todos los créditos del campo y que complementa, en el mes de junio, con la aprobación de la *Farm Credit Act of 1933*

---

<sup>31</sup> Franklin D. ROOSEVELT: «Fireside chat, October 22, 1933». En: *FDR's Fireside Chats*, editado por Russell D. Buhite & David W. Levy. New York: Penguin Books, 1993, pp. 41-42.

<sup>32</sup> Murray R. BENEDICT: *Can We Solve the Farm Problem? An Analysis of Federal Aid to Agriculture*. New York: The Twentieth century Fund, 1955, p. 49.

(ley de crédito agrícola de 1933). Los organismos creados por estas dos iniciativas del ejecutivo son los encargados de distribuir los créditos entre los solicitantes. Roosevelt asegura que ahora «el crédito federal se ha construido sobre una base de granito en un período de confusión, siendo la base de todo el plan de recuperación».<sup>33</sup>

### 3.3. *Título III: Financiación y ejercicio del poder concedido por la sección 8 del artículo 1 de la Constitución: acuñar moneda y regular su valor*

En los años 30 existe en Estados Unidos una corriente que aboga por introducir medidas de carácter inflacionista, que tiene una amplia difusión en el sur y en el oeste y está representada por un fuerte grupo de presión en el Senado. Así, cuando está debatiéndose el proyecto de ley agraria, el Senador Elmer Thomas de Oklahoma, máximo representante del «Bloque de la Inflación», introduce una enmienda en dicho proyecto. Muchos historiadores coinciden en que el Senado fuerza a Roosevelt a aceptar esta enmienda, como una más de las medidas agrarias propuestas, a cambio de apoyar la aprobación del conjunto de las mismas<sup>34</sup>.

De este modo, la Enmienda Thomas se incorpora como el Título III de la *Agricultural Adjustment Act*. Su principal objetivo es promover la expansión monetaria y crediticia, y para ello autoriza al Presidente a tomar estas medidas inflacionistas: aceptar la plata como forma de pago, remonetizar la plata, emitir billetes y bajar el contenido de oro del dólar hasta el 50%. Igualmente, otorga al Presidente unos poderes excepcionales, que éste delega en el Secretario del Tesoro, por los que puede firmar acuerdos con los Bancos de la Reserva Federal y con el *Federal Reserve Board*, a la que autoriza a aumentar o disminuir sus reservas, si se produce una expansión del crédito.

## 4. CONCLUSIONES

La *Agricultural Adjustment Act* es la ley agraria por excelencia del *New Deal* que promueve el presidente demócrata Franklin D. Roosevelt en Estados Unidos en los años 30. Con ella llega por primera vez la planificación federal a la agricultura norteamericana para tratar de mejorar las condiciones de vida del

<sup>33</sup> Franklin D. ROOSEVELT: «Third Fireside Chat», July 24, 1933. En: Russell D. Buhite & David W. Levy, eds., p. 30.

<sup>34</sup> Véase a título de ejemplo, Arthur M. SCHLESINGER, Jr.: *The Age of Roosevelt. The Coming of the New Deal*. (1958). New York: The American Heritage Library, 1988, p. 41. Robert S. McElvaine (1984), 1993, p. 148.

agro americano, incrementando el precio de los productos agrarios, aumentando el poder adquisitivo del agricultor y, eliminando la superproducción o al menos disminuyendo el volumen de los excedentes de productos agrícolas que existen en el país en esos años.

La reforma agraria propuesta por la administración demócrata propone unas acciones que se pueden resumir en: disminuir la extensión de tierra cultivada, reducir la producción agraria y, buscar un equilibrio entre la oferta y la demanda. Para financiar estas reformas agrarias se crea un impuesto sobre el primer proceso de transformación de algunos productos del campo y con los fondos obtenidos con él se subvencionará a los agricultores que se acojan al programa propuesta por el gobierno. Este impuesto es muy controvertido en diferentes sectores de la sociedad norteamericana.

La ley agraria es una medida legislativa atípica, ya que en ella se recogen tres leyes en una: una ley agraria, una ley crediticia y una ley de la inflación. Su puesta en práctica tiene grandes problemas, ya que el presidente Roosevelt y su administración tienen que neutralizar a sus opositores, tanto los de la derecha que le acusan de muy liberal, como los de la izquierda que le consideran un tibio reformador. Sin embargo, en general, los planteamientos iniciales de la *Agricultural Adjustment Act* tienen una acogida favorable en el agro americano.

En la aplicación de la *Agricultural Adjustment Act* se otorgan subvenciones a los propietarios de las fincas. Hay que mencionar, que en Estados Unidos existe un elevado número de agricultores que son los propietarios de sus explotaciones agrícolas y ganaderas y que van a desempeñar un papel fundamental en la política norteamericana de la década de 1930, por ser un grupo aliado de Roosevelt, que ya le apoya en 1933 y le seguirá apoyando en el futuro.

No obstante, la política agraria de Roosevelt también recibe críticas, siendo las más generalizadas las que se refieren a los efectos de las medidas agrarias sobre las clases más bajas de la pirámide social de la población agraria: aparceros y jornaleros, en su gran mayoría, negros del sur y población emigrante temporera. Este sector de la población rural no se beneficia de las ayudas que establece la *Agricultural Adjustment Act*. Como consecuencia, se ha acusado a esta medida legislativa de favorecer abiertamente los intereses de los grandes propietarios de tierras al consentirles que se quedasen con las subvenciones, en lugar de compartirlas con sus aparceros, agravándose la situación de estos trabajadores del campo durante los años 30.