

POLITICA AGRARIA Y CRISIS

La crisis por la que atraviesa el sector agrario presenta unas características propias que la diferencian sustancialmente de lo que ocurre en otros sectores. Esclarecer algunos de los aspectos que originan estas diferencias es lo que se propone el siguiente trabajo de **Luis García García**. Tras sostener que la crisis coyuntural actual afecta en menor medida al sector agrario que a los restantes sectores económicos, el artículo muestra, sin embargo, que una profunda crisis existe en el sector, derivada del entronque de los sistemas de producción y formación de la renta en el sector agrario con el modelo general de libre empresa y libre mercado. En cuanto a la política agraria necesaria para corregir la situación, el trabajo comenta brevemente los principales proyectos de política agraria, deteniéndose especialmente en aquellos contemplados en el programa de cambio del Ministerio de Agricultura.

EN economía, las situaciones de crisis se detectan a través de alteraciones más o menos agudas en las componentes reales y monetarias de las magnitudes económicas simples o agregadas.

Una crisis se cualifica en razón de la profundidad de esta alteración y, sobre todo, del alcance temporal de la misma o, lo que es lo mismo, del componente de frecuencias que es capaz de afectar en las series históricas de carácter estadístico que reflejan el comportamiento de aquellas magnitudes a lo largo del tiempo.

De esta forma, decimos que estamos ante una crisis de carácter estacional, coyuntural o estructural, etc., cuando las componentes afectadas son la anual, la del ciclo de coyuntura

o la de las bajas frecuencias, es decir, tendencias o ciclos largos.

Durante los últimos años se viene insistiendo en que existe una especie de incertidumbre al calificar la crisis actual en cuanto a su alcance en el tiempo, quizá porque no es un fenómeno simple y su propia complejidad, momento histórico y alcance dificultan su diagnóstico.

En mi modesta opinión, cuando se produjo la primera elevación de los precios del petróleo y se observaron las primeras alteraciones alarmantes en el devenir económico, ya se estaban dando gran parte de los factores que hoy se analizan en el contexto de crisis que es común. Podríamos decir, que el problema energético vino a ca-

talizar gérmenes de crisis que ya existían previamente y, en consecuencia, nuestro dilema es averiguar si estas reacciones pueden o no tener carácter reversible al desaparecer este agente catalizador. Si podríamos volver en un plazo de tiempo razonable a un equilibrio dinámico como el de la década de los sesenta en el caso de resolverse el problema energético que el mundo padece actualmente y que es más la consecuencia de una formidable imprevisión que el efecto de un obstáculo insalvable.

No parece lógico pensar que el mundo de hoy, con la capacidad tecnológica que posee, esté frente a un obstáculo energético insalvable en un universo que es el más fabuloso conglomerado de energía que podamos imaginar.

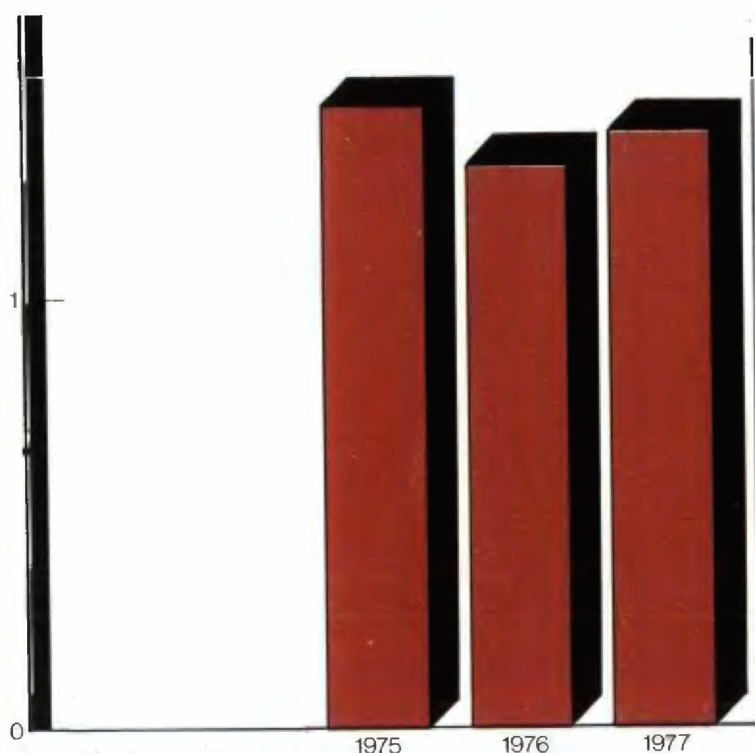
No debemos olvidar que el problema energético, en su esencia, es un problema tecnológico por mucho que lo velemos con aspectos políticos y económicos y, justo es recordarlo, el hombre no ha perdido jamás una apuesta tecnológica a partir de la revolución industrial. Bastaría, simplemente, un paso más hacia adelante en el nivel actual de las investigaciones sobre energía de fusión nuclear de la fotosíntesis, etc., para tener resuelto el problema del abastecimiento energético durante muchos siglos y relegar la utilidad de los combustibles fósiles a meras fuentes de obtención de alimentos.

Me inclino, pues, a no considerar la crisis actual como una crisis estructural y, bajo este punto de vista desarrollaré el tema del siguiente trabajo.

La crisis que atravesamos

De acuerdo con los datos oficiales, las subvenciones agrarias en relación con la producción final agraria no supera, en nuestro país, el 1,5 %, a precios constantes de 1970.

SUBVENCIONES AGRARIAS



Elaboración: Grupo Estructura.

afecta a las magnitudes económicas, reales y monetarias, con diversa intensidad. Desde un punto de vista macroeconómico, existe un consenso general en afirmar que las magnitudes reales más afectadas por la crisis son el consumo, la producción, la inversión y el empleo y, en el aspecto monetario, la relación entre precios y salarios y los tipos de interés. Inflación de costes, disminución del consumo, descenso de inversión, descenso de actividad productiva y caída del empleo, constituyen la con-

secuencia de un proceso que no debe ser imputado en su totalidad a la crisis directamente.

En este desarrollo de la crisis, los diferentes sectores productivos de la economía nacional no han sido, ni mucho menos, afectados por igual, y uno de los sectores menos afectado a este respecto ha sido y es, sin duda alguna, el sector agrario.

Me atrevería a afirmar, que las magnitudes reales del sector agrario han sido poco afectadas por la crisis energética y, si lo

han sido, esto ha ocurrido en una dimensión considerablemente más reducida que para los restantes sectores productivos. Por el contrario, en el aspecto monetario, el sector agrario ha seguido la pauta general inflacionista de la economía, acusando sobre todo fuertes elevaciones en sus precios y salarios.

Examinemos algunos datos que reflejan la evolución, en términos reales, del sector agrario. En primer lugar, la producción final agraria en pesetas constantes, que tuvo en el período 1964-1972 una tasa anual media acumulativa de crecimiento del 3,25 %, a partir del comienzo de la crisis energética no sólo no ha visto descender su actividad, sino que la ha incrementado ligeramente, pues en el período 1973-1978 la tasa media anual acumulativa correspondiente alcanzó el 3,75 %, si bien es cierto que en el período han coincidido dos años con buenas cosechas.

Algo similar, pero más acusadamente, ha ocurrido con el valor añadido del sector agrario valorado al coste de los factores, que de tener una tasa anual media acumulativa de crecimiento real del orden del 1,6 % en el período 1964-1972 ha pasado a otra del 2,9 % en el período 1973-1978.

Estos resultados contrastan fuertemente con la evolución general de nuestra economía.

El valor añadido bruto nacional, por ejemplo, valorado al coste de los factores, pasó de una tasa media anual acumulativa de crecimiento real del 6,9 % en el período 1964-1972 a

otra del 2,7 % en el quinquenio 1973-78. Esta notable caída de actividad fue protagonizada tanto por el sector industrial como por el de los servicios, si bien se ha hecho más acusada en el primero de ellos.

Uno de los aspectos fundamentales de la crisis que padecemos es, sin duda alguna, la evolución del empleo no sólo por sus implicaciones económicas, sino también por su gran trascendencia social. También en este aspecto real encontramos un comportamiento particular del sector agrario.

Un análisis estático nos muestra ya algún dato revelador. A fines de 1978, el sector agrario, que proporcionaba trabajo a un 20 % de la población activa, sólo participaba en algo más de un 9 % en el desempleo nacional.

Pero hay más. Este nivel de participación del paro agrario en el total del paro nacional ha venido descendiendo de forma apreciable desde el comienzo de la crisis energética, pasando de un 13,5 % en 1973 a poco más de un 9 % a fines de 1978, como he dicho anteriormente.

De una forma consecuente, se aprecia una evolución correlativa al examinar los datos referentes a la inversión, pública y privada, en el sector agrario a partir de la crisis energética. En efecto, en fuerte contraste con las reiteradas tasas anuales negativas que se vienen observando en la evolución de la formación de capital a nivel nacional, en el sector agrario no se ha observado más que un período anual con tasa negativa de crecimiento en términos rea-

les, el año 1976, después del comienzo de esta crisis. El resto de los años la tasa real de crecimiento de la inversión en la agricultura ha sido positiva y hasta cierto punto, espectacular. Tanto es así que, en pesetas constantes del año 1970, la tasa media anual acumulativa de crecimiento de la inversión fue del 3,5 % en el período 1964-1972, mientras que dicha tasa se ha elevado hasta un 6 % en el cuatrienio 1973-77. Aún no dispongo de los datos sobre la inversión pública y privada en el sector agrario durante el año 1978, pero hay puntos de referencia para suponer que no van a alterar las anteriores afirmaciones.

Ciertamente, no se debe ocultar que en esta sorprendente evolución de la inversión agraria influyen dos aspectos importantes. Por un lado, la estrecha ligazón que existe entre la formación de capital agrario en términos netos y los resultados en renta de las campañas agrarias y, por otro, el considerable esfuerzo realizado por el sector público en las amplias parcelas de inversión a las que no alcanza la actividad privada por razón del volumen financiero requerido y su escaso rendimiento en renta a medio plazo.

Para finalizar esta panorámica pasaré revista a la evolución de dos magnitudes de este carácter eminentemente monetario como son los salarios y los precios agrarios. En el período 1964-1972, la tasa de crecimiento monetario de los salarios en el sector agrario arrojó un crecimiento anual medio acumulativo del 11,5 %. Pues bien, en el período 1973-1978, dicha tasa se ha más que dupli-

cado, alcanzando un nivel próximo al 26 %. Algo semejante ha ocurrido con la evolución de los precios percibidos por los agricultores, o sea, los precios de origen o de productor, que de crecer a un ritmo medio anual del 5,16 % en el período 1964-1972 han pasado a una tasa media de crecimiento algo superior al 15 % en el quinquenio posterior al comienzo de la crisis energética.

Como se puede observar, estos aspectos monetarios están muy en línea con la evolución general de la economía y de los restantes sectores productivos, factor sobre el que ya me pronuncié en un principio.

La exposición precedente pudiera llevarnos quizá a conclusiones equivocadas en el sentido de deducir una ausencia de crisis profunda en el sector agrario.

Nada más lejos de la realidad. Una cosa es constatar que la crisis coyuntural actual afecta en menor medida al sector agrario que a los restantes sectores en su respectiva evolución real, y otra es deducir la ausencia de una profunda crisis en el sector.

El hecho de que la crisis energética afecta poco, en términos reales, al sector agrario se debe, fundamentalmente, a que este sector reúne una serie de condiciones especiales en el proceso de interrelación económica. Por una parte, sus funciones de producción tienen una dependencia relativamente baja, aunque creciente, en relación con los «inputs» energéticos. Además, el Estado ha venido compensando por vía de

subvenciones una parte importante del precio de estos «inputs» y de los fertilizantes que se suministran al sector, con objeto de evitar una incidencia excesiva en los costes de producción.

Por otra parte, la demanda de productos agrarios, que se incluye en la demanda final agro-alimentaria, es bastante rígida en términos globales, abstracción hecha de los inevitables procesos de sustitución. Esto es, simplemente, la consecuencia de ser la alimentación uno de los aspectos económico-sociales de los denominados de «primera necesidad».

Con un binomio sectorial oferta-demanda poco afectado por la crisis energética, es lógico pensar que las funciones reales no acusan la coyuntura económica general tan fuertemente como los restantes sectores productivos y éste es un factor importantísimo que hay que tener muy en cuenta a la hora de formular una política agraria en los momentos actuales.

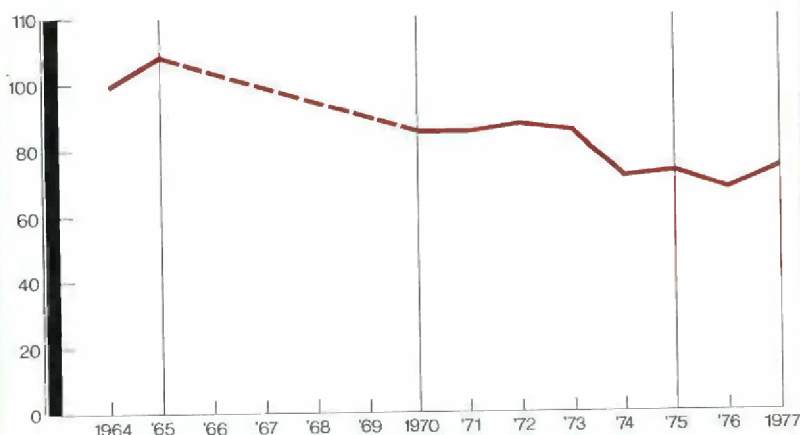
Porque la esencia del problema que nos ocupa radica en que la evolución a largo plazo del sector agrario proviene de una crisis estructural derivada del entronque de los sistemas de producción y formación de la renta en el sector agrario con el modelo general de libre empresa y libre mercado que prepondera en el hemisferio occidental.

Veamos algunos datos altamente significativos en un panorama de más largo plazo.

Examinando la evolución del

Tomando como base 100 los datos de 1964, el Índice de Rentabilidad Agraria muestra un notable deterioro entre 1964 y 1974, con una sustancial mejora en 1975. Pese a todo, los costes han superado ampliamente a las mejoras de los precios agrarios.

RENTABILIDAD AGRARIA



Producto Interior Bruto por persona activa del sector agrario en términos reales, observamos que en el año 1960, las estadísticas nacionales lo situaban en el 47,78 % de la media nacional. En el año 1978, dicho porcentaje había ascendido ligeramente, situándose en un 52,7 %. Recordemos que, en este intervalo de tiempo, están comprendidas las transformaciones derivadas del esfuerzo de desarrollo económico más importante que ha soportado nuestro país en toda su historia.

Evidentemente, aunque aceptemos que los esquemas estadísticos de valoración de estas magnitudes acusen un sesgo sustancial, estamos ante una relación económica de carácter marginal y, además, con un

proceso relativamente estancado, pues, justo es recordar, que en este período, desde 1960 a 1978, la población activa agraria se redujo prácticamente a la mitad, pasando de casi cinco millones de personas a poco más de dos y medio millones.

Pero este proceso real de relativo estancamiento a niveles marginales se complementa con una evolución en términos monetarios aún más crítica. Analizando otra vez el Producto Interior Bruto por persona activa del sector agrario, pero ahora en pesetas corrientes, observamos que de ser un 54,4 % de la media nacional en el año 1960 ha pasado a ser un 48 % en el año 1978.

Esta es la manifestación ex-

terna central de la crisis del sector agrario en España, una crisis estructural que conduce, en un proceso lento e inexorable a un estancamiento relativo en términos reales y a una progresiva eutanasia relativa de rentas en términos monetarios.

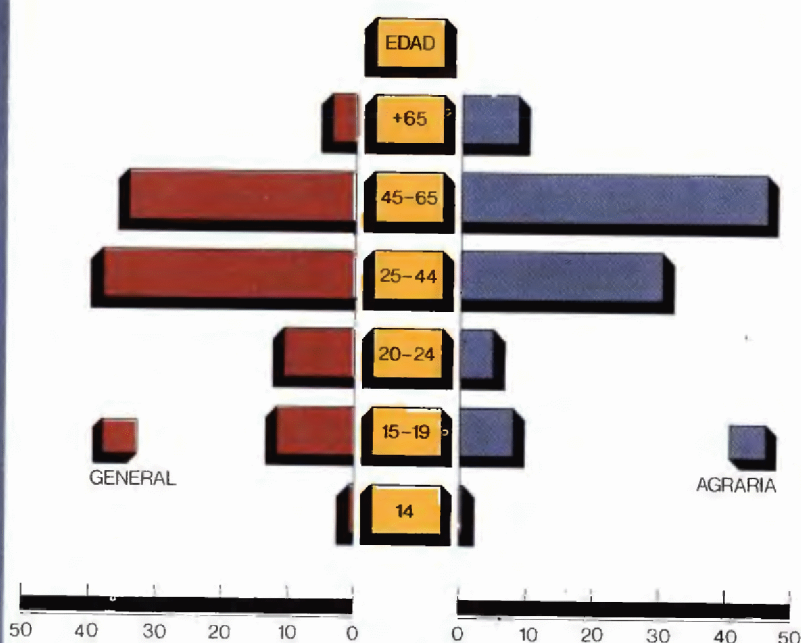
El descenso de participación del sector agrario en el Producto Interior de la nación, que es producto de un proceso de crecimiento y desarrollo económicos, es posible simultañearlo con un incremento sustancial de la productividad del trabajo en el sector agrario, incluso a una tasa de crecimiento real superior a la del propio Producto Interior.

En consecuencia, dicha disminución en la participación es perfectamente compatible, merced a una adecuada política económica sectorial, con una mejora relativa, en términos reales y monetarios, de la renta por persona activa del sector agrario respecto a la de los demás sectores económicos hasta situarla y mantenerla en un entorno muy próximo a la media nacional.

Una atenta observación a la evolución del sector agrario, por ejemplo, en la Europa de los Nueve, nos revela que desde al año 1968 al año 1975 la participación del sector agrario en el Producto Interior del área de integración descendió casi en un 30 %. Ahora bien, esta evolución no afectó en absoluto al grado de autoabastecimiento alimentario de la Comunidad Económica Europea, llegando incluso a una mejora selectiva del mismo, por ejemplo, en cereales, carnes, azúcar, etc., y a un nivel creciente de

La pirámide de la población activa, por edades, muestra un claro envejecimiento de la población agraria, frente al conjunto nacional. Más del 55 % de los trabajadores del campo superan los cuarenta y cinco años, mientras que la media nacional no alcanza el 38 %.

POBLACION ACTIVA POR EDADES (%)



Fuente: I. N. E.
Elaboración: Grupo Estructura.

equiparación de rentas entre los sectores.

Este hecho comprobado nos lleva de la mano a dos importantes conclusiones. En primer lugar, que el hecho de que el sector agrario disminuya su participación en la actividad productiva general no debe significar en absoluto una desatención a la política de incremento del autoabastecimiento, sino más bien todo lo contrario. En segundo lugar, cuando países con tan fuerte tradición liberal mercantil como los de la CEE

protegen e impulsan sus agriculturas de forma coordinada en pro de un mayor grado de autoabastecimiento desatendiendo los cantos de sirena de los que abogan por un esquema de libre comercio alimentario a ultranza, lógico es detenerse a meditar sobre las razones que impulsan aquellas voces que en nuestro país se levantan para contrariar cualquier esfuerzo en este sentido en los próximos años.

Creo que sería conveniente marcar los perfiles económicos sociales del campo para valorar

correctamente la crisis del sector agrario.

Población activa

En 1950 casi la mitad de la población activa era agraria. En 1964 se había reducido al 31 % y en 1978 se estima en el 19,5 %.

Del trasvase de población activa del campo a otros sectores, se han derivado tres hechos negativos de especial interés:

— Un envejecimiento progresivo de la población agraria (el 56 % tiene más de 45 años y solamente un 5,2 % se encuentra entre 20-24 años).

— Una creciente «descapitalización humana». A la emigración selectiva de la juventud campesina, se ha unido una dramática «fuga de cerebros». Esya tradicional el abandono del campo de cuantos, procediendo del medio rural, adquieren un nivel cultural, profesional o científico superior.

Sería muy interesante hacer un estudio sociológico sobre la población campesina de las diferentes regiones españolas en el que se analizaran las consecuencias del trasvase «psicogenético», desde el campo, a través de las universidades, escuelas especiales, instituciones religiosas, etc., sin que se haya compensado por otros medios este movimiento.

Esta selección negativa continuada se produce generalmente en todos los países y de forma muy especial durante los procesos de desarrollo económico.

Es cierto que la población activa agraria ha de reducirse aún más en los próximos años. Sin embargo, es imprescindible romper este signo selectivo de carácter negativo, porque, como luego veremos, el incremento de la renta deberá apoyarse fundamentalmente en el crecimiento de la productividad y ésta, a su vez, en una mayor tecnificación, capacitación y preparación general del agricultor o ganadero.

Mecanización

El crecimiento desordenado de los índices de mecanización, han dado lugar a:

— El incremento lógico de la productividad derivada de todo proceso de mecanización (reducción de la mano de obra-incremento de la producción por unidad productiva).

— Infrautilización del potencial adquirido en los costes derivados de su amortización, gastos de mantenimiento, etcétera.

Los nuevos precios de la energía obligan a un replanteamiento de la situación. Tal vez, conviene señalar que será necesario una paulatina reconversión hacia unidades de trabajo con menos gasto de carburante por CV.

Gastos fuera del sector

El proceso de tecnificación del sector agrario ha elevado la cuota de participación de los gastos de fuera del sector en la P. F. A. (14,4 % en 1960; 28,3 %, en 1970, y 30,2 % en 1977).

La influencia del productor agrario, como demandante de «inputs», sobre el precio de los mismos, es prácticamente nula. El precio de los fertilizantes y plaguicidas, combustibles y energía eléctrica, maquinaria, costes de financiación, etc., no es un dato influenciado, es exógeno. En consecuencia, los precios de venta de los productos agrarios corren el riesgo de seguir una evolución diferente de los precios del valor añadido, puesto que incluyen también el coste de los consumos intermedios.

Estructura de la propiedad

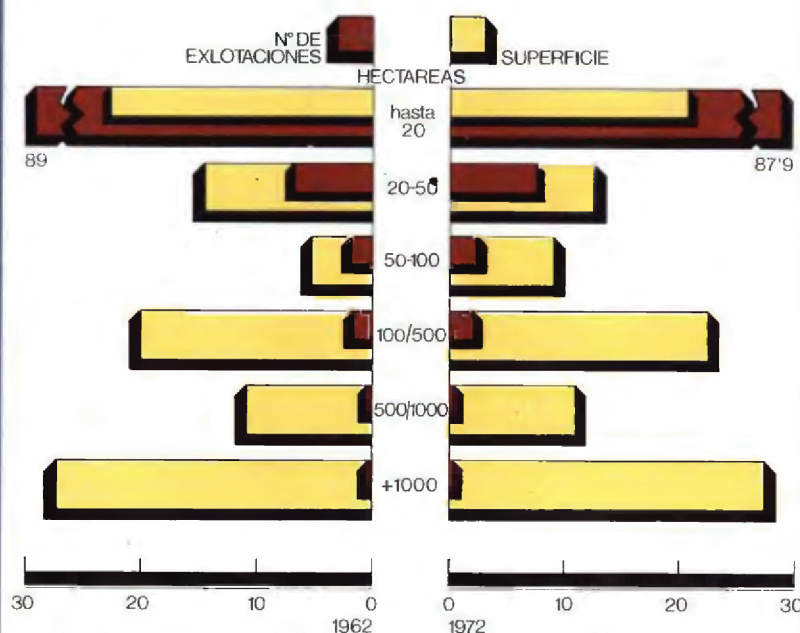
El tamaño de las parcelas y la dimensión de las explotaciones constituyen, sin duda alguna, el mayor obstáculo para el desarrollo agrario. Baste decir que el 63 % de las explotaciones de regadío (770.000) con menos de 5 Has. no son viables para la mayor parte de los cultivos que no sean hortícolas. En 1972, el 68 % de las parcelas tenían menos de 0,5 Has. y el 83 % menos de 1 Ha. El promedio de parcelas por explotación en dicho año era de 10 y la superficie media por parcela (secano, regadío), de 1,66 Has.

De forma señalada, ciertas regiones registran tal atomización de la propiedad y las explotaciones son tan reducidas que constituiría un engaño a las comunidades campesinas en ellas asentadas, promesas y ofertas de rentas equivalentes a la media nacional, tomando como base dicha realidad.

Esta estructura hace inviable cualquier proceso de tecnifica-

Entre 1962 y 1972 la estructura de las empresas agrarias ha variado relativamente poco. La característica fundamental —multitud de explotaciones de reducida dimensión y pocas de amplia extensión— se sigue manteniendo. Mientras el 8,7 % de las explotaciones se reparten el 20 % de la superficie total, el 0,2 % (mayores de 1.000 hectáreas) ocupan el 26,9 % de la extensión agraria.

EVOLUCION DE LAS EMPRESAS AGRARIAS



Elaboración: Grupo Estructura.

ción, imposible una correcta mecanización, inviable cualquier programa productivo que no se limite simplemente a una economía de autoconsumo.

Independientemente de estos factores, el sector agrario español está acusando la discriminación que genera el proceso de desarrollo económico, basado en la libre empresa y en el mecanismo del mercado.

Las funciones productivas son transformadas, tornándose cada

vez más dependientes de materias primas e «inputs» energéticos que no pueden ser renovados. Los demás sectores, y el industrial de forma muy especial, en épocas de inflación transfieren a la agricultura con gran rapidez los incrementos de sus costes, sin que la membrana agraria permita su trasvase a los precios agrarios. Y es que la propia estructura productiva genera una oferta múltiple atomizada y desordenada, cuya magnitud, por otra parte, es aleatoria en función de condiciones climato-

lógicas que están fuera del control del empresario agrícola.

Esta oferta variable y atomizada constituye «inputs» para otros sectores industriales en porcentajes que tienen especial interés a la hora de proyectar la política agraria ante la crisis actual. En 1970, la producción del sector agrario se destinó en un 76,9 % a consumos intermedios de otros sectores (industrias lácteas, panificadoras, azucareras, cárnicas, conservas vegetales, vinícolas, etc.) y el resto fue directamente a la demanda final (16,5 % a consumo familiar y 5,3 % a exportación).

De todo ello se deduce la dificultad de los agricultores y ganaderos para influir sobre los precios, cuya formación se materializa en ocasiones por la decisión unilateral de los oligopolios, o intermediarios de todo tipo, o simplemente por los efectos psicológicos a los que el agricultor es especialmente sensible por su falta de información y el carácter más o menos perecedero de sus productos. Ello no excluye, naturalmente, que en muchas ocasiones el precio se construya en razón al mecanismo oferta-demanda, si bien hay que señalar que las deficientes estructuras comerciales, hábitos de mercado y privilegios históricos de ciertos gremios, no constituyen precisamente el mejor camino para la defensa y estabilización de los precios agrarios.

Si a todo lo anterior unimos los riesgos que supone toda actividad «al aire libre», un entorno infradotado de medios de comunicación, sanitarios, educativos o de recreo y de forma especial un hombre con descon-

fianza crónica, en gran medida justificada, ante cualquier sugerencia o iniciativa que proceda de fuera de su entorno, individualista, tradicional y conservador, tendremos los elementos básicos para valorar la infraestructura de la crisis permanente del sector agrario.

Diseñar un plan de política económica contra la crisis del sector consiste en una elección política entre las formas posibles de actuación económica y social y a este menester se han entregado la mayor parte de las sociedades y Gobiernos de los países avanzados que han sido conscientes de la inevitable necesidad de proceder a una política de «compensación» de este fenómeno estructural, ante el peligro de llegar a desequilibrios estratégicamente peligrosos en el terreno de una de las principales atenciones humanas a la vez que se engendra un germen de crisis económico-social de imprevisibles consecuencias.

El nivel de éxito en este empeño ha sido notablemente dispar según los países, en función del esfuerzo y grado de suficiencia que han aportado en esta labor de compensación los distintos planteamientos de política económica.

Ciertamente, en España la política económica de los sucesivos Gobiernos ha efectuado y efectúa un esfuerzo compensatorio en el sentido definido anteriormente, con un amplio panel de medidas que, de una forma general, podríamos agrupar en los siguientes apartados:

a) Mediante transferencias a fondo perdido, o sea subvenciones, orientadas principal-

mente hacia las funciones de producción y al equilibrio estacional de determinados mercados.

b) Realizando inversiones estructurales en los diversos campos en los que la libre empresa no encuentra el atractivo necesario para invertir.

c) Facilitando las líneas de crédito necesarias para que la actividad inversora privada encuentre el necesario respaldo financiero en condiciones favorables.

d) Arbitrando un esquema de protección para los mercados interiores que los preserve, más que de la competencia exterior, de las acusadas fluctuaciones de los mercados internacionales y permita una continuidad sin sobresaltos en el proceso productivo de nuestro sector agrario.

Creo que los resultados obtenidos permiten concluir que el esfuerzo de compensación puesto en práctica por el Estado en España desde el comienzo del proceso de desarrollo económico en la década de los sesenta ha sido insuficiente, por una parte como resultado funcional de un factor tradicional en nuestra estructura económica: la insuficiencia de la Hacienda Pública y, por otra, por el esquema de valores y prioridades que se ha aplicado en los procesos de elección que conlleva la política económica.

Si se examinan las dotaciones puestas al servicio de los objetivos de dicha política, con una óptica de relativismo y una perspectiva de largo plazo siempre llegamos, sea el as-

pecto que sea: subvenciones, créditos, inversiones, protección efectiva, etc., a una de estas tres conclusiones dinámicas: o estancamiento, o recesión o nivel marginal.

POLITICA AGRARIA FRENTE A LA CRISIS

Recientemente, el ministro de Agricultura, don Jaime Lamo de Espinosa, ha presentado al Parlamento español, de forma magistral, el mejor programa de política de cambio que ha tenido nunca nuestra agricultura. Su contenido, que suscribo plenamente, me libera de referirme a muchos aspectos que allí se exponen.

Voy a comentar exclusivamente aquellos proyectos de política agraria que no se contemplaron en el programa de cambio del ministro de Agricultura por no corresponder al marco de aquella exposición.

El hombre

Personalmente, estoy convencido de que cualquier proyecto sobre política agraria que no contemple al protagonista de la agricultura y la ganadería, es una entelequia.

Es necesario remover la intinidad de los hombres del campo, impregnarlos de un sentido de corresponsabilidad, hacerles sentir con ansiedad las innovaciones técnicas, romper con los prejuicios locales, las desconfianzas y la pasividad, mover sus sentimientos hacia la

unidad y la cooperación, hacerles, en una palabra, levantar la mirada del surco para mirar al horizonte. Esto supone, por parte del Estado, eficacia, pautas políticas claras, apoyos generosos, abandono del paternalismo, romper el centralismo, política a largo con compromiso de cumplimiento y participación en las decisiones.

Todo ello no se debe imponer. Se debe ofrecer y suscitar que las propias comunidades lleguen a hacer suyas las intenciones que se les sugiere.

Este cambio del campesino en empresario agrario, solamente es posible en la juventud. Por eso, en mi opinión, la agricultura tiene un protagonista: la juventud campesina y en ella deben centrarse las miradas, esfuerzos, inversiones tecnológicas, apoyos financieros, etc., si se pretende resolver la crisis actual.

El viejo concepto de la propiedad agraria, las dificultades para desvincular la propiedad del uso y, en consecuencia, la lentitud periódica con que pasa la tierra de padres a hijos, provoca estancamientos en el progreso tecnológico, abandono de los hijos con más iniciativas, infrautilización, en una palabra, de la propiedad.

Todas las actuaciones dirigidas al hombre, deben ser concebidas desde la base de su realidad socioeconómica y, por tanto, tienen carácter específico, nunca genérico o nacional.

La Empresa agraria

No es posible arrancar al sector agrario de la situación actual si no es a través de la realidad conceptual y práctica de la empresa agraria. La empresa agraria de ámbito familiar, colectivo, cooperativo, sociedad anónima, etc., debe contar con una dimensión de medios que cubran el mínimo viable en cada momento. Como en cualquier empresa, debe existir un presupuesto, un proyecto de alternativas productivas evaluadas, un caudal tecnológico sobre el que basar las decisiones, una información de mercados, un control del gasto, etc., etc. Muchos de estos aspectos en el mundo agrario y sobre todo a nivel de las empresas familiares, deben obtenerse por vía de la cooperación, que permite llegar a dimensiones que rentabilizan esos servicios técnicos, informativos, comerciales, contables, etc.

Organizaciones profesionales agrarias

En la Política Agraria Comunitaria, las organizaciones profesionales cobran un especial interés, no sólo como interlocutores de las negociaciones previas a las decisiones político-económicas, sino fundamentalmente en importantes parcelas de ejecución de la P. A. C.

La experiencia demuestra que una parte importante de posible éxito de una organización de mercados agroalimentarios, descansa en la existencia de fuertes organiza-

ciones profesionales, independientes de la política de los partidos y de las centrales sindicales.

Su talante independiente debe constituir la base de su objetividad, haciéndoles interlocutores de especial valor y ejecutivos en los procesos económicos o comerciales.

Potenciar, ayudar y financiar, en parte, a estas organizaciones de carácter profesional, debe ser labor prioritaria de la política económica.

Todo ello no debe suponer una marginación a otros agentes profesionales, comerciantes e industriales que participan en el proceso de comercialización de los productos agrarios.

Financiación agraria

Todo cambio estructural exige medios financieros. Las inversiones deberán dirigirse a propiciar el cambio, con un plazo de carencia de amortizaciones, correspondiente al período del tránsito al nuevo modelo y atender principalmente la creación de nuevos puestos de trabajo que absorban los excedentes de mano de obra, que toda reestructuración conlleva.

Es necesario vencer la resistencia psicológica del inversor privado a considerar rentables amplios campos de la inversión agraria, lo cual exigirá una decidida política de transparencia informativa que permita, por otra parte, una identificación de las múltiples y nuevas áreas de inversión en la producción, in-

industria y comercio agroalimentario. De no ser así, el peso de la financiación agraria recaerá en gran parte, y tal vez en los campos menos rentables, en el Presupuesto del Estado y en el Crédito Oficial. Si esto ocurre, habrá que variar de alguna forma la escala de valores que actualmente rige los criterios de gasto público y de distribución del crédito.

Teniendo en cuenta que la modificación de las estructuras básicas productivas, así como la mejora del hábitat rural y la implantación de nuevas industrias agroalimentarias, deben ser emprendidas a nivel regional y de acuerdo con su realidad, entiendo que corresponderá fundamentalmente a los entes autonómicos las acciones necesarias y la cooperación financiera públicas y privadas para llevarlas a cabo.

En cualquier caso, la financiación debe constituir un instrumento al servicio de una política concreta, previamente aprobada y cuantificada, y no tener que supeditar las acciones o propósitos agrarios a la decisión más o menos caprichosa y desconfiada de quienes ejercen el libramiento de los fondos económicos.

Reforma agraria

La reforma agraria no ha de proyectarse sobre los criterios de principio de siglo. Estoy convencido de que el latifundio como tal es bueno y que la reforma deberá concretarse al uso y explotación de la propiedad más que sobre el régimen de ésta.

Por el contrario, resulta urgente la adecuación de los minifundios a dimensiones mínimas rentables, mediante fórmulas jurídicas, fiscales, apoyos financieros, jubilaciones anticipadas, etc., que propicien este cambio profundo.

Es imprescindible la reforma de la empresa agraria, dotándola ante todo y por encima de todo de medios técnicos eficaces, la creación de entidades comercializadoras, de servicios en común, entidades de crédito y caución.

La reforma agraria concebida con esta amplitud, debe ser desarrollada a nivel de los entes autonómicos con el apoyo del Estado.

Organización de mercados agroalimentarios

La finalidad de una organización de mercados es múltiple, pero referida al sector agrario significa primordialmente la posibilidad de convertir en términos favorables de renta la acumulación de capital. Su diseño no ofrece especiales dificultades si tomamos como modelo la P. A. C. de la C. E. E., cuyos mecanismos son de todos conocidos, aunque su eficacia deje en algunos casos bastante que desear.

El hecho de que en nuestro país no haya existido una política agroalimentaria clara y que algunos Ministerios defiendan en ocasiones más sus áreas de competencia en esta materia que la conciliación objetiva de los intereses de productores,

industriales, intermediarios y consumidores, suscita en muchas ocasiones acciones de mercado contradictorias a la política agraria, desorienta a los sectores y genera un verdadero desorden en el sistema sin beneficio para ninguno de los agentes implicados.

Es inadmisibles, por más tiempo, que el sector agrario tenga que soportar en solitario los ajustes de los precios a la política anti-inflacionista del Gobierno cuando participa exclusivamente con el 36 % aproximadamente en el valor final que paga el consumidor.

Tampoco tiene justificación en los momentos actuales que el consumidor no se beneficie de los descensos registrados en los precios de origen. Durante 1978, por cada 100 pesetas que subieron los precios al consumidor, solamente 32 pesetas llegaron al productor agrario. Todo ello, supone una denuncia a los sistemas reguladores que se aplican habitualmente y que debieran ser revisados profundamente, y a la falta de sensibilidad del mercado a las inflexiones origen/consumo, por la falta de coparticipación del resto de los sectores.

Cualquier proyecto de política agraria debe someter a revisión estos factores, fundamentalmente:

— Unidad de acción agroalimentaria, con todas las consecuencias que ello implica.

— Revisión profunda de los hábitos comerciales, estructuras de mercado, privilegios históricos injustificados, oligopolios, etc.

— Transformación de los mecanismos actuales de regulación en Reglamentos sectoriales que, limitando la acción del Estado a intervenciones indirectas, permitan el juego del libre mercado dentro de áreas previamente negociadas. No debe olvidarse que la implantación de reglamentos ajustados a la P. A. C. de la C. E. E. supone un incremento de las necesidades financieras que alcanzarían cuatro o cinco veces el montante actual. El éxito de la organización de los mercados agro-alimentarios dependerá del coeficiente de financiación. De su buena organización, no sólo se benefician directamente otros sectores económicos sino la sociedad en pleno.

Ordenación de las producciones

La experiencia nos ha demostrado que una modificación estructural y la incorporación de todas las novedades tecnológicas en el área productiva y la organización empresarial de un sector, no es garantía suficiente para la estabilidad y garantía económica del mismo. Baste recordar al sector avícola. En la década de los 60 se puso a la cabeza de la avicultura europea en productividad, instalaciones, tecnología, etc. Las crisis que se vienen, no obstante, sucediendo ya no son selectivas, sino destructivas, poniendo al borde de una verdadera hecatombe a todo el sector productor. Aquellos productos, cuyo comercio exterior tradicionalmente se desarrolla con apoyos dumping, deben necesariamente estar sujetos a una ordenación productiva.

Los resultados obtenidos por la política de orientación de producciones agrarias, han sido bastante deficientes, sucediéndoles fuertes excedentes y déficits, con los consiguientes traumas de los precios.

En mi opinión, la orientación de producciones se ha basado, en teoría, sobre la política de precios y la de subvenciones. Teniendo en cuenta el nivel relativo tan bajo de las transferencias a fondo perdido, el epicentro de la política de orientación ha radicado en la política de precios.

Pero la política general de precios que se ha seguido en los últimos años, ha dado, por múltiples razones, un tratamiento simplista a su actuación centrando su atención en el Índice del Coste de la Vida, hoy Índice General de Precios de Consumo. Si analizamos la capacidad de influencia de los sucesivos gobiernos sobre este baremo de precios, se observa claramente que, salvo ciertos precios autorizados cuya lista cada vez es más reducida, el bloque de los productos que componen el Índice escapaba a una acción directa e intensiva de carácter coyuntural, salvo que se adoptasen fuertes medidas liberalizadoras que, en su día, se juzgan políticamente desaconsejables.

En consecuencia, la acción se encaminó regularmente a intentar un control de la componente alimentación, en base a una restricción considerable en la fijación de precios de regulación agrarios y a las consabidas importaciones de choque. El efecto de esta línea de actuación sobre los precios agrarios,

ha sido doble: producir periódicos y graves divorcios entre precios de regulación y precios de mercado y reducir al mínimo la influencia de la política de precios en la orientación de producciones.

Por esta razón, propongo un giro en la política de orientación de producciones agrarias y basarla en tres puntos de apoyo, que son:

1. Una política de precios perfectamente ajustada a los objetivos generales de precios del Gobierno para cada año, o a medio plazo. Esto es, el incremento global y ponderado de los precios de regulación de los productos sujetos a organización de mercados, tendrá que respetar la política general de precios, aunque ello exija una negociación previa.

2. Al repartir este tope entre las distintas producciones, se considerarán primordialmente, junto con otros factores regionales, el estado de la política de abastecimiento, los niveles de precios relativos y la situación del empleo sectorial.

3. Cuando sea imposible, por las anteriores restricciones, alcanzar una efectividad en la orientación deseada de algunas producciones con el simple recurso a los precios, se procederá a arbitrar las subvenciones necesarias y suficientes a los productores agrarios. Dichas subvenciones tienen, por tanto, efecto compensatorio y carácter complementario y, en consecuencia, pueden ser reversibles.

La orientación de las producciones debe completarse con

una ordenación de cultivos, basada en la libre decisión y no en la obligación impuesta por una planificación superior. No está demás recordar los grandes fracasos que en los últimos decenios se han registrado en los países con agriculturas planificadas. La ordenación de cultivos no es posible sin un conocimiento preciso y fiable de las estadísticas; estadísticas que debe aportar mensualmente el Estado y que constituirían un servicio inestimable para el campo.

Las organizaciones profesionales deben ser las llamadas a desarrollar con los entes estatales esta ordenación, en un intento de adecuar, dentro de la aventura, que supone la agricultura, la oferta y la demanda. En ganadería, donde el proceso productivo puede ser más cuantificado por el propio empresario, esta tarea resulta mucho más fácil.

La ordenación de cultivos negociada o no, debe ser libremente aceptada, bajo el signo de la corresponsabilidad y no constituir un obstáculo a la mejora continuada de la productividad generada como consecuencia de una libre competencia ejercida en un espacio suficientemente amplio.

Para ciertos productos, la ordenación de su cultivo, y por tanto su política de precios, orientaciones tecnológicas, programas para su comercialización, etc., debe contemplar, como mínimo, períodos de 3-5 años.

Relaciones Estado/sector privado

No debe sorprendernos que un pueblo que despierta súbitamente a la democracia, lo haga reivindicando, exigiendo los derechos que cree le han sido negados en los períodos anteriores, retando continuamente a los gobiernos para materializar ante su propio subconsciente y evidenciar públicamente que la autoridad nace de él mismo. Esta situación, sin duda difícil de soportar, deberá ser sustituida por unas relaciones con el Estado, basadas en la distribución armónica de funciones. La armonía debe provenir de unos cauces efectivos para la relación entre funciones, acabando con las posturas de fuerza y los paternalismos y sustituyendo la presión por la negociación y diálogo constantes, dentro de un marco de responsabilidades compartidas.

La Administración del Estado debe proceder a su propia reforma, si queremos que las relaciones Estado/Sector privado se desenvuelvan en la misma sintonía. Grave responsabilidad la de una Administración con amplias áreas en que su pasividad, métodos y mecanismos trasnochados, abuso de poder en ocasiones, insensibilidad hacia su propio entorno, aislamiento voluntario de la realidad del país y resistencia a ser un motor especialmente válido para acelerar el proceso económico y la convivencia agradable entre los ciudadanos, constituya un obstáculo para que el sector privado se desarrolle.

Nuestra Constitución, por

otra parte, al definir el modelo de sociedad y los principios básicos del Estado, ha dejado patente el cauce por el que debemos establecer en el futuro las relaciones entre ambos.

Finalmente, no queremos silenciar un aspecto de especial transcendencia para la política agraria del futuro: Las relaciones de los entes autonómicos con el Estado, al que pertenecen, sus gobiernos con el Gobierno de la nación, sus agriculturas con los intereses nacionales. Consideramos de tal importancia estos factores, que su estudio exigiría el marco de todo un seminario y la participación de especialistas con mayor preparación en estos temas de la que yo tengo.

Comunidad Económica Europea

Aunque la Política de cambio del ministro de Agricultura ya establece acciones directas de aproximación a la política Comunitaria, y hemos renunciado a cuantos aspectos sobre política agraria se estudian en el mismo, tal vez sea conveniente hacer algunas puntualizaciones, dada la transcendencia del tema.

La integración de España con los países de la C. E. E. supondrá, inevitablemente, un fuerte proceso de adaptación que tendrá que ser contemplado con gran atención por la política agraria.

Las principales armas con las que cuenta en la actualidad la Política Agraria Común (PAC)

de la CEE, radican en los esquemas de organización común de mercados y en el esfuerzo financiero que a ellos se dedican.

En esencia, constituyen una estructura de relaciones entre la producción, industrialización y comercialización para cada uno de los productos que respetan en su totalidad la filosofía económica del área integrada. Evidentemente, dada la diferencia notable que existe entre los productos sujetos a reglamentación, dichos Reglamentos tienen una estructura muy diversa. Sin embargo, existen factores comunes entre los mismos, en los que radica la filosofía básica aplicada en su confección.

El primer factor y más fundamental, es la constatación del hecho de que la *ordenación común de mercados* es el soporte de una política de precios muy eficaz. La parte principal de las reglamentaciones, está orientada a la defensa de un nivel de precios dentro de la Comunidad y a la evitación de fuertes fluctuaciones, en relación con este nivel. Cada año se fijan los «precios de orientación», que el esquema de organización común de mercados se encargará de defender.

En España, existe una *ordenación conjunta de precios* de regulación, pero múltiples factores le restan efectividad. Por un lado, la diversidad de formas mercantiles y de formas de apoyo que perviven en el sector agro-alimentario, que van desde el monopolio del Estado a la más absoluta inhibición, impide integrar la política de precios agrarios en un solo acto de política económica.

En segundo lugar, la efectividad en la defensa de los precios de regulación es muy relativa. En los precios de monopolio y en la mayoría de los sujetos a régimen de contrato, los problemas son mínimos en relación con la defensa de los niveles de precios. Pero en las campañas con bandas de precios, las oscilaciones suelen ser muy fuertes con grave quebranto, tanto para la política de precios, como para la de rentas.

Por último, el fraccionamiento político y económico de las áreas de influencia en los procesos de formación de los precios alimentarios en España, impiden hacer depender gran parte de los mismos del acto de ordenación conjunta de precios de regulación, lo que implica una acusada aleatoriedad en la marcha de los mercados.

Un segundo factor concomitante en todas las Reglamentaciones es el tratamiento que se da a los *intercambios internacionales de productos alimentarios*. El comercio exterior alimentario de la CEE se considera como el mecanismo básico de ajuste en los mercados interiores y de acuerdo con la filosofía económica general de la CEE está totalmente privatizado. Ahora bien, los mecanismos tienen una sola y exclusiva finalidad: que el ajuste de los mercados se produzca sin menoscabo del nivel de precios interior situado en el entorno de los precios de orientación. Existen, en consecuencia, unas corrientes fluidas de transacciones con terceros países que no afectan al nivel interior de precios, merced a la eficacia del sistema reglamentado.

También en relación con este

aspecto, estamos a bastante distancia de la CEE. Por un lado, en España, existen parcelas muy amplias de comercio exterior agro-alimentario que están sujetas al régimen de Comercio de Estado y, por otro, los mecanismos de defensa del mercado interior frente a las citadas transacciones son muy débiles. El resultado de todo esto es que, en nuestro país, el comercio exterior sirve muy poco como elemento de ajuste de los mercados interiores y, por el contrario, constituye un elemento desestabilizador del equilibrio deseable en los precios.

Un aspecto muy importante de la filosofía reglamentaria de la PAC, que ya se ha podido entrever en los anteriores párrafos, radica en la práctica utilización de las intervenciones indirectas, evitando sustituir a los agentes del mercado, lo cual está en línea con la filosofía económica del área.

En efecto, un examen del reparto de gasto de la Sección de Garantía del FEOGA durante el Ejercicio de 1976 según la naturaleza económica de las operaciones nos muestra la siguiente distribución general:

	Porcentaje del total
Restituciones a la exportación	29,9
Ayudas al almacenamiento	22,0
Retiradas del mercado y operaciones asimiladas...	5,4
Ayudas compensatorias a los precios	42,7

De estos datos referidos a un ejercicio reciente se deduce la no existencia de intervenciones directas financiadas por la PAC, aunque sea posible efectuarlas reglamentariamente.

Complementariamente a esta filosofía de actuación, la segunda arma de la PAC descansa en los medios financieros puestos a disposición de la eficacia final de la misma. Un repaso a unas cifras recientes nos dan una idea de los mismos.

Por ejemplo, en el año 1975, el presupuesto de la sección de Garantía del FEOGA, o sea el esfuerzo financiero comunitario en defensa de los principios de la organización común de mercados, alcanzó un montante próximo al 6,5 % del valor de la producción final agraria del área integrada. Si a este esfuerzo financiero común, le añadimos las ayudas que, con independencia de su contribución al presupuesto del FEOGA, los distintos países de la CEE conceden a la producción transformación y comercialización de sus productos agroalimentarios, ambas rúbricas llegarán casi a suponer el 15 % del valor de la producción final agraria de la CEE.

Recordemos, suavemente, que en dicho año 1975 el esfuerzo financiero correspondiente, realizado en España y materializado tanto en los Presupuestos del Estado como en las de sus Organismos Autónomos no llegó a suponer el 3 % del valor de la Producción Final Agraria de nuestro país.

Para terminar, digamos que nuestro país es depositario de un patrimonio tecnológico agrario exportable perfectamente a Iberoamérica. Nuestra grave dependencia del exterior en materias primas para la ganadería podría aconsejar un asentamiento en otros países propietarios de extensas áreas

agrícolas sin explotar para la producción de maíz y soja, con destino a nuestro país dentro de un marco de acuerdos entre los Estados. Ello supondría la colocación en óptimas condiciones de muchos españoles y la exportación de fuertes contingentes de maquinaria.