

Introducción Editorial

LA «NUEVA» AGRICULTURA

No es posible entender la situación actual y los problemas de la agricultura española sin tener en cuenta el telón de fondo del extraordinario proceso de modernización de nuestra agricultura en los últimos veinte años. Si hablamos hoy de una **nueva** agricultura en España es porque esta agricultura surge a partir de la crisis de la agricultura tradicional, que ha ido desapareciendo gradualmente al impulso del desarrollo económico del país.

**LA CRISIS DE LA
AGRICULTURA
TRADICIONAL
COMO PUNTO
DE PARTIDA**

Ese proceso de desarrollo se manifestó en dos hechos que iban a cambiar radicalmente las formas de producción y de vida dominantes en la agricultura española. El primero de esos hechos fue el intenso proceso de emigración rural, que se inició tímidamente en los comienzos de la década de los 50 y que adquirió caracteres dramáticos con el desarrollo económico de los años 60. El éxodo hacia la industria y los servicios urbanos —que ha hecho descender la población agraria, de cerca de cinco millones a comienzos de los años sesenta, a los dos millones de personas en la actualidad— supondría el comienzo de un cambio trascendente, obligado e irreversible para la agricultura tradicional al variar los datos que condicionaban sus producciones: al disminuir la presión de la población sobre la tierra, al aumentar los salarios haciendo imposible la continuidad de la organización de las explotaciones y al impedir así la convivencia pacífica de la pequeña y de la gran explotación que caracterizaba a la agricultura tradicional. La segunda manifestación del proceso de desarrollo para la agricultura se registra en el impulso y en los cambios que el aumento de la renta nacional produjo en la demanda de los productos agrarios por las familias españolas. Una demanda acrecida y distinta que era preciso atender desde unas explotaciones agrarias que habían visto radicalmente alteradas, por el propio desarrollo, sus condiciones de producción y la estructura de sus costes.

El esfuerzo de adaptación y cambio a estas nuevas condiciones por una gran parte de los agricultores españoles ha sido frecuentemente subestimado y también lo han sido las dificultades y costes que ese proceso comportaba, en cuya superación la agricultura y los agricultores no han contado casi nunca con el apoyo, la comprensión y la ayuda de la sociedad y la definición de una política económica acertada y aplicada con continuidad y sin caprichosos y constantes vaivenes. Ese olvido, o postergación por la sociedad urbana de los problemas de la sociedad rural, ha creado una frustración evidente de la población rural y una mala conciencia de la población urbana sobre su tratamiento a los agricultores, como revelan insistentemente las en-

cuestas de opinión, pero una mala conciencia inútil, porque no ha sido capaz —hasta ahora— de articularse en respuestas políticas eficientes y perseverantes para ayudar a la agricultura en su obligado proceso de cambio.

Contemplada desde las condiciones que una economía en crecimiento impone a la agricultura —que, con brillantez merecedora del Nobel de Economía, ha expuesto el profesor Schultz— es evidente que el principio de la respuesta de la agricultura a ese cambio radical en los datos de producción y demanda, derivados del desarrollo, tendría que venir a través de una incorporación masiva de nueva tecnología disponible a las faenas rurales, debería continuar por una concentración de las explotaciones capaz de captar todas las economías en los costes que facilita la producción en gran escala y habría de estar permanentemente informada por la movilidad de los factores productivos —tierra y trabajo— que el desarrollo económico de la agricultura necesita. Ese proceso de cambio, al que el desarrollo económico fuerza a la agricultura, convierte a ésta en un sector débil e inestable, especialmente necesitado del apoyo de la política económica. Una política económica ésta difícil de definir por su amplitud y de sostener por la necesaria flexibilidad y los cambios que deben informarla; flexibilidad y cambios que con frecuencia deben imponerse y vencer a las presiones contrarias de poderosos intereses conservadores. La amplitud de la política agraria es consecuencia de su principal propósito, que debe ser facilitar ante todo la movilidad de los recursos productivos para que las producciones logren atender a los requerimientos de la demanda final en las mejores condiciones posibles de coste. Un propósito amplio al que tienen que servir cuatro políticas: una **política de precios** (que permita una remuneración razonable de las producciones y una orientación adecuada de los cultivos), una **política de rentas** (que dulcifique y haga asimilables algunas de las partidas del coste social —emigración, educación y formación, habitabilidad de las zonas rurales, envejecimiento de la población campesina— que impone el desarrollo económico a la modernización de la agricultura y cuyos justificados propósitos no puede atender en modo alguno la política de precios), y una **política de crédito y estructuras agrarias** (que faciliten la necesaria capitalización de las explotaciones y sus eficientes dimensiones).

Visto desde estas exigencias, el proceso de cambio de la agricultura española se realizó con perceptibles defectos, que en ningún caso pueden hacernos olvidar el constante esfuerzo de una mayoría de nuestros agricultores por asumir el cambio que el desarrollo del país les imponía. Considerado a partir de la explotación agraria, ese esfuerzo consistía en adaptarse al cambio brutal de los datos (salarios, otros costes de explotación y demanda), que negaba la supervivencia a la agricultura tradicional, y tratar de conseguir, por todos los medios posibles, la viabilidad de las explotaciones mediante el aumento de sus cifras de ventas y la reducción simultánea de sus costes unitarios. Esta empresa, de comprometida supervivencia, tenían que realizarla nuestros agricultores a partir de unos **datos fundamentales** que ellos difícilmente podían cambiar —aunque sí la política agraria— y de cuya permanencia, por las debilidades de la política económica, iba a seguirse la definición del comportamiento de los agricultores.

En efecto, dada la modesta dimensión de las explotaciones, dadas las dificultades de una política real de reforma de estructuras, dada la rigidez del mercado de tierras, dadas las condiciones edafológicas y climáticas de muchas tierras disponibles, que sólo consentían una gama de cultivos poco variables (muy en especial las de las dos mesetas castellanas), dada la elevada presión del trabajo sobre la tierra disponible (pese a la emigración) y dado el crecimiento de los costes salariales, fue resultando cada vez más difícil para los agricultores atender a la triple exigencia que reclamaba de ellos el proceso de modernización rural: reducir sus costes unitarios, mantener el excedente de sus explotaciones —condición inexcusable de supervivencia— y adaptarse a los cambios de la demanda de productos agrarios reclamados en cada momento por el mercado. Se explica que ante esos datos los agricultores dirigieran sus esfuerzos a incorporar las mejores tecnologías disponibles, con una inversión prioritaria en maquinaria agrícola y capital circulante (semillas, fertilizantes), con un aprovechamiento más intenso de la superficie disponible (por aumento en regadíos) y con la ampliación de la dimensión de las explotaciones —cuando ello fue posible— por compra o arrendamiento de tierras. El aumento de los gastos de «fuera del sector» realizados por los agricultores españoles fue el que caracterizó a todas las fases de modernización agraria, aunque España lo viviese con la proverbial intensidad que caracteriza a nuestras interpretaciones de acontecimientos universales, intensidad que marginó con más rapidez, si cabe, muchas de las explotaciones tradicionales que no pudieron resistir el esfuerzo financiero necesario por falta del excedente imprescindible. Esa capitalización de las explotaciones llevó a un endeudamiento importante del campo español interpretado con creciente intensidad por las instituciones de crédito privadas.

Los defectos del proceso de modernización de la agricultura española fueron consecuencia de los importantes datos que la condicionaban: la falta de movilidad de la tierra, el limitado esfuerzo de la política de estructuras agrarias, la falta de investigación en la agricultura constituían obstáculos insalvables para el proceso de reducción de costes unitarios, mientras que la imprescindible atención a las variaciones de la demanda de productos agrarios por la oferta de nuestros agricultores se veía dificultada por las limitaciones que las condiciones edafológicas y climáticas establecían a la variación de los cultivos y por la necesidad de obtener la cuantía del excedente preciso de las explotaciones con el que atender al sostenimiento de una población agraria numerosa y excesiva. Presión demográfica que cuando fue aliviada por el desarrollo de la industria y los servicios cercanos a la agricultura, como ocurrió en algunas regiones españolas (Cataluña, por ejemplo), facilitó extraordinariamente el proceso de modernización agraria.

La presión de los costes y las dificultades de acomodarse a las variaciones de la demanda de productos alimenticios habría de manifestarse en los dos grandes pasivos del proceso de modernización de la agricultura española: el abuso de la política intervencionista de precios agrarios, con sus secuelas de una costosa política de excedentes alimentados por una oferta agraria sin demanda privada, de una parte, y, de otra, el déficit abierto en nuestra

balanza comercial por la adopción de un modelo ganadero que no contaba con medios de producción provenientes de nuestra oferta.

Hay que reiterar que el primero de esos defectos —la utilización abusiva del sostenimiento de los precios agrarios— era una derivación obligada de la forma en que nuestros agricultores pudieron —sin política agraria que les ayudase— plantear el problema de cambio de la agricultura tradicional. Un problema definido, en puros términos privados, como la maximización de un excedente por unidad de superficie que partía de la existencia de un factor trabajo abundante frente a una tierra dada, escasa, cara y con muy limitadas utilidades productivas. Un problema insoluble de no haber contado con el dato de una protección de precios de garantía que evitase el derrumbamiento de ingresos que se seguiría de los aumentos de oferta de productos tradicionales, situados por encima de los aumentos de la demanda y hacia los que se dirigió, fundamentalmente, y con costes reales y financieros crecientes, la intensificación de los cultivos.

Como se ha apuntado ya, el necesario proceso de modernización de la agricultura española no contó con la ayuda de una política agraria capaz de corregir y superar los defectos a los que propendía la actuación de los agricultores, condicionada por los datos que se han expuesto. Los economistas que han analizado la política agraria española aplicada en la larga fase de la crisis de la agricultura tradicional, han elaborado un largo inventario de sus escandalosas debilidades y errores: el monocultivo de una fácil y paternalista política de precios que olvidaba sus funciones de orientación de la oferta agraria; la falta de coordinación de la política de precios con la política de estructuras agrarias; la prioridad absoluta concedida al regadío como vía de aumentar el rendimiento de las explotaciones, sin utilizar la alternativa —menos costosa y espectacular, aunque políticamente más comprometida, pues afectaba a los cambios de la propiedad de la tierra— de incrementar las superficies de secano; la marginación de los criterios económicos a la hora de enjuiciar las transformaciones en regadío; las carencias de una política de investigación agraria; la falta de criterios duraderos en las opciones productivas que trataban de fomentarse por la política económica, lo que ha desalentado la innovación y el cambio de la agricultura y ha costado crecidas y escarmentadoras pérdidas a los agricultores que siguieron las vacilantes y cambiantes políticas de fomento; el comportamiento errático del comercio de Estado, causante de variaciones en los precios agrarios y de pérdidas en las rentas de los agricultores; la elección de un modelo ganadero fuertemente deudor de las importaciones de maíz y soja; la falta de una estrategia definida en la política de grasas; las limitaciones perceptibles de la política de crédito agrícola; la inexistencia de una política agraria enfocada sobre el sector agroalimentario y la ganancia en él de un mayor valor añadido para la agricultura; la carencia, en fin, de una conciencia de la gran importancia del problema del alto precio de la tierra y la necesidad de definir soluciones al mismo. Ese largo inventario de los pasivos de nuestra política agraria ha ampliado los defectos de la modernización de la producción rural y ha ocasionado múltiples costes, pagados en unas ocasiones por los agricultores y, en otras, por los consumidores españoles.

Es preciso insistir —dentro de ese largo inventario de pasivos—, por constituir el error más costoso de la política agraria española —y el más denunciado por los economistas que la han analizado—, en el uso continuado de la política de precios agrarios como alternativa para sostener las rentas de los agricultores y, en especial, de los pequeños agricultores independientes. Cualquier crítica a la política de sostenimiento de precios agrarios no puede olvidar los sólidos fundamentos económicos en los que descansa. Es difícil admitir pasivamente los costes de las bruscas oscilaciones de precios agrarios que se seguirían de unos mercados abandonados a su suerte. La definición de unos precios agrarios remuneradores y estables constituye un presupuesto indispensable para favorecer una oferta agraria que oriente a largo plazo los cultivos y producciones ajustándolos a los movimientos previsibles de la demanda. Si esto se admite, es evidente que el sostenimiento de precios agrarios se convierte en un elemento necesario del proceso de modernización de la agricultura. Un proceso que debe contemplar las actuaciones de la política de precios agrarios con visión de **futuro a largo plazo** (evitando modificaciones crispadas de precios a corto plazo que trituren las expectativas de los empresarios, perturban los resultados de la producción e impiden la programación racional de las producciones) y también con visión **global de todas las producciones** (porque es a la oferta agraria integrada en su conjunto a la que debe atenderse y no sólo a determinadas producciones con mayor eco y presión social). Sacar de estas coordenadas a la política de precios agrarios, bien sea para utilizarlos a corto plazo en favor de un sostenimiento de las rentas agrarias, bien sea en favor de producciones concretas, sin visión de la oferta agraria integrada a largo plazo, ocasionará siempre efectos y consecuencias perturbadores.

Es en esa utilización inoportuna en la que ha incurrido con frecuencia la política de precios agrarios en España. Al tratar de proteger, con precios de sostenimiento, a pequeñas explotaciones marginales se han defendido precios agrarios que protegían de hecho a la gran explotación (se ha tratado **igual** —con los mismos precios— a explotaciones **desiguales**) y se ha favorecido una dialéctica de las grandes explotaciones que apoyaban, para defender sus excedentes, los precios elevados que reclamaba la presencia de explotaciones marginales. Por otra parte, esos precios mayores han favorecido **una parte** de la renta agraria, fundamentalmente las rentas de la tierra, como lo prueba el precio creciente de la tierra, en cuyo favor se han capitalizado los precios de protección de la agricultura. Un fenómeno que se registra en España con más intensidad que en otros países y que ha impedido la movilidad del mercado de la tierra y la necesaria concentración de las explotaciones. Por otra parte, esa pretendida protección de las rentas por la política de precios, al sostener producciones con regresión en su demanda, ha distorsionado los ajustes de la oferta agraria a largo plazo y ha ocasionado un sumatorio de costes elevados: aparición de excedentes invendibles transformados en productos inferiores, presiones sobre el sistema financiero por el aumento de los créditos a los organismos agrícolas con funciones de sostenimiento de precios, aumento, en fin, del déficit público, porque nada hay gratuito: lo que el mercado no financia, deberá financiarlo el presupuesto. La utilización a corto plazo, y sin visión integrada de la pro-

CRISIS ECONOMICA Y AGRICULTURA

ducción rural, de la política de precios —el gran defecto de la política agraria española— lo que en último término revela es una falta de visión de lo que debería ser la oferta agraria del país, origen de un constante y costoso desconcierto para las distintas producciones.

Todos esos defectos del proceso de modernización de la agricultura española y de la política agraria articulada con ese propósito, amortizados durante la era de intenso desarrollo económico del país que va de 1959 a 1973, aparecerían rotundamente con la llegada de la crisis económica a partir de 1973 y, muy especialmente, con la segunda y más aguda etapa crítica que España vive desde 1978-79.

El proceso de cambio que supuso la crisis de la agricultura tradicional durante los años del desarrollo y la aparición de una **nueva** agricultura se ha visto perturbado gravemente por la crisis económica que envuelve hoy la economía entera y que inevitablemente afecta a la producción rural. La agricultura española llega a los años de la crisis con una **transformación a medio hacer: no contábamos al llegar la crisis con un sector agroalimentario moderno**. La herencia era muy otra: el crecimiento de muchas producciones era excesivo y no se correspondía con el aumento de la demanda interna, creándose evidentes y costosos excedentes, se carecía de un modelo ganadero ajustado a las posibilidades del país, las explotaciones propendían a la utilización intensiva de trabajo, facilitada por una abusiva política de precios, sin aceptar el mandato de la movilidad de factores productivos que tiene que caracterizar a toda agricultura moderna. Por otra parte, la **nueva** agricultura española no había logrado penetrar en el valor añadido de la comercialización de sus productos naturales ni mucho menos ganar mayor valor añadido en la transformación de los productos alimenticios interpretada por los agricultores a través de movimientos asociativos.

A esta **nueva** agricultura, con importantes pasivos, a la que se había llegado con mucho esfuerzo, poca comprensión y escasa y debida ayuda al conjunto de los agricultores españoles, la afectó de una manera directa y grave la crisis económica mundial. Los años de crisis económica a partir de 1978-79 se han traducido en una **crisis de rentas** que padece la **nueva** agricultura española de hoy. Una crisis de rentas que tiene siete signos externos perceptibles:

1. La incapacidad creciente de la agricultura para transmitir la inflación de costes que padece en sus factores de producción a sus precios o para sostener el ritmo de crecimiento de precios de valor añadido que ha caracterizado en esta fase crítica a la economía española en su conjunto.
2. La inversión pública y privada en agricultura, que alcanza su cota máxima en 1978-79, decae significativamente desde entonces.
3. La agricultura aumenta progresivamente, en su conjunto, el nivel de su endeudamiento a consecuencia de su pérdida en la capacidad de financia-

ción, que se sigue de la causa primera antes expuesta, y a pesar de la debilidad del ritmo de sus inversiones.

4. Hay un perceptible retraimiento en la utilización de factores productivos para la producción vegetal, imputable no sólo a las condiciones meteorológicas adversas que han afectado a la agricultura (sequías), sino también explicable por la pérdida del ritmo de desarrollo agrario.

5. Los desequilibrios entre oferta y demanda no pudieron ser vencidos por el paso de la agricultura tradicional a la **nueva** agricultura en los años de desarrollo. Se han acentuado desde entonces, como prueban dos hechos: el aumento de excedentes de distintas producciones, con la existencia continuada de producciones sobredimensionadas respecto del nivel de demanda y, en sentido contrario, la creciente dependencia externa de materias primas para la producción ganadera impuesta por el modelo que ha imperado en la organización productiva de este sector.

6. Un sector agrario con estas características explica el crecimiento constante de las transferencias y subvenciones para mantener la renta del sector. Subvenciones que han llegado por vías extrañas y atípicas al sector agrario.

7. Un bajo nivel de productividad, que ha dominado sistemáticamente el funcionamiento del sector, que se deriva básicamente del exceso de fuerza de trabajo que le caracteriza y que no permite la retribución adecuada de los factores de producción.

Esos siete campos problemáticos, a través de los cuales se manifiesta la **crisis de rentas** del sector agrario, expresan con claridad el duro impacto que en él ha ocasionado la crisis económica general y permiten calibrar las dificultades en las que se debaten hoy nuestra agricultura y nuestros agricultores y la necesidad de ayudarles en su solución. Esa **crisis de rentas** del sector agrario, coincidente con la caída brutal del ritmo de desarrollo de la industria y los servicios, define una etapa muy distinta de la **crisis de la agricultura tradicional** que registraron los años de intenso desarrollo que van de 1959 a 1973. Porque esa **crisis de la agricultura tradicional** no fue nunca una **crisis de rentas del sector agrario**, que es con la que hoy nos enfrentamos.

El nudo del problema económico hoy consiste en que los problemas ya existentes, tanto de la demanda como de la oferta agraria, se han agravado, y que el potencial de ampliación de la demanda, la gran apuesta de los agricultores hasta ahora, se ha reducido: se ha creado un horizonte oscuro a medio y largo plazo. Por otro lado, incluso la vía abierta a largo plazo de ajuste de la oferta se ha hecho aún más difícil.

La vía de la demanda se ha ido cerrando, ante todo, porque la demanda exterior, la ampliación de nuestro mercado principal, Europa, parece limitada por la competición cada vez mayor con otros países mediterráneos.

**LOS NUDOS
PROBLEMATICOS
DE LA «NUEVA»
AGRICULTURA
ESPAÑOLA**

Las posibilidades de organizar racionalmente la agricultura europea y, en conexión con ella, nuestras propias posibilidades de exportación a la misma, no son optimistas. Hay que tener en cuenta que la agricultura europea constituye una grave carga sobre la economía de la Comunidad y que ni los criterios de su racionalización están claros ni, en la medida en que están claros, han sido asumidos ni por las poblaciones afectadas ni por los gobiernos. Esto crea una gran incertidumbre sobre el destino de la propia Comunidad y, desde luego, crea una gran incertidumbre para nuestra propia agricultura.

A esto hay que añadir las limitaciones que se han ido desarrollando con relación a nuestra demanda interior. Durante mucho tiempo se pensó que esta demanda interior podría desarrollarse indefinidamente; pero, en realidad, hay signos que indican que esta demanda está tocando techo. Uno de ellos es el nivel de alimentación suficiente, por lo menos en términos de necesidades nutricionales y energéticas, en el conjunto de la población. Por otra parte, está la competencia creciente que sobre nuestra producción, particularmente sobre algunas partidas de nuestra producción ganadera, puede venirnos procedente del exterior, particularmente en la problemática hipótesis de una integración con Europa.

Es cierto que cabrían reajustes de oferta y quizá algunas ampliaciones, pero el horizonte, en todo caso, no aconseja mantener el ritmo de intensificación de productos físicos de los años anteriores. Cada vez más habrá que resignarse con el hecho de que los mercados existentes están en gran parte dados, y que las ampliaciones de producción que puedan intentarse en una región, en base al potencial productivo de la misma, tendrán que ser hechas probablemente a costa de otras regiones. Es preciso conocer regionalmente las producciones excedentarias y proceder a su eliminación con acciones específicas, y lo es también el conocimiento de las producciones deficitarias y las actuaciones concretas que faciliten su avance. En todo caso, lo que resulta imposible es continuar con producciones excedentarias posibilitadas por un comportamiento de la política de precios que racionaliza y alienta producciones privadas que carecen de sentido económico para el país. Es obvio que si los precios se sostienen y se garantiza la ampliación de la oferta agraria aparecerán situaciones excedentarias, que el país en su conjunto las padecerá, porque su coste tendrá que pagarse. Esta es una llamada importante a la racionalización de nuestra política de oferta agraria, y también a la solidaridad necesaria entre todas las comunidades españolas.

Añádase que, en términos de precios percibidos por los agricultores, los límites son cada vez más importantes, por la resistencia de los gobiernos de todo signo, haciéndose eco de la resistencia de la propia sociedad en su conjunto, a permitir mecanismos inflacionistas. En estas nuevas y más exigentes condiciones, es preciso definir una política de precios que busque ganar eficiencia aprendiendo de sus errores del pasado. Es imposible realizar la misión de una política de precios sin formular sus objetivos en el **medio y largo plazo** anticipando las tendencias del mercado e informando de ellas al sector agrario, evitando las perturbadoras y bruscas oscilaciones a

corto plazo que desorientan a la producción rural y pueden comprometer a los agricultores en aventuras sin salida. Esa política de precios reclama también la contemplación de los precios relativos de las distintas producciones para favorecer aquellas tendencias que la oferta agraria integrada debe seguir con el fin de ajustarse a la evolución previsible de la demanda y que permitan utilizar mejor los recursos productivos nacionales. Separar la política de precios del tratamiento de las rentas agrarias es una gran necesidad, no sólo para impedir los elevados costes financieros y presupuestarios que esa utilización equivocada de la política de precios comporta, sino, sobre todo, para servir a una política eficiente de modernización de la agricultura. Ahora bien, no cabe olvidar que existen producciones con desajustes importantes de oferta y demanda (vino y leche, por ejemplo) que difícilmente puede reconducir una política eficiente de precios. Estos sectores requerirán acciones de reestructuración directa y geográficamente delimitadas.

La otra vía fundamental abierta para los agricultores es la reducción de los costes unitarios. Pero hay que tener en cuenta los problemas y las resistencias de todo tipo que cabe esperar en este proceso de reducción. Sobre todo, porque la dimensión de las explotaciones es, en general, pequeña. Aunque sea necesario insistir en la importancia de la explotación familiar, hay que añadir que esa explotación tiene que ser la explotación familiar **viable o rentable**. De hecho, en España hay varias agriculturas, pero en todas ellas coexisten explotaciones medias y grandes viables, que son las menos, y marginales, que son muchas. Incluso las viables tienen hoy día problemas de dimensión.

El gran obstáculo es el mercado de tierras, que es un mercado de oferta escasa y de precios exageradamente altos, muy superiores a los de otros países. Confluyen aquí varios factores. Uno de ellos es la falta de alternativas financieras, y otro son los valores arraigados profundamente en la población rural. Pero tampoco cabe desdeñar el bloqueo al mercado de arrendamiento de tierras, resultado de una legislación extremadamente protectora. El hecho es que los agricultores resuelven los problemas de ajuste de oferta resignándose simplemente a rendimientos en la tierra o en el inmovilizado muy pequeños, así como resignándose a remuneraciones mínimas por su trabajo y el de sus ayudas familiares, endeudándose en compras o arriendos de tierras, infrautilizando su maquinaria (y, a la postre, reduciendo sus insumos agrarios y descapitalizando así su explotación).

Cabe imaginar varias medidas complementarias de incentivo al ajuste de la oferta agraria. Pero, en general, ha de tenerse claro que se trata de defender una explotación familiar que ha de ser **viable**, la cual tendrá que ser siempre de dimensiones medias o grandes, y que ha de coexistir con la gran empresa capitalista. Por lo tanto, los incentivos de flexibilidad y de movilidad de la tierra tendrán que ir hacia la transparencia del mercado de tierras y hacia medidas de estímulo que tiendan a redondear las explotaciones medias. Aquí se plantea, en último término, el gran problema de optar entre un modelo de agricultura basado en el crecimiento de la productividad, o el modelo de una agricultura orientada hacia la fijación del empleo agrario.

Es evidente que la sociedad y la economía española en su conjunto, si pretenden seguir siendo una sociedad y una economía modernas, tienen que comprometerse por la primera opción. Lo importante será tener en cuenta el escenario realista donde esto pueda realizarse, y las compensaciones sociales imprescindibles para llevarlo a cabo en un plazo de tiempo prudencial, pero no indefinido.

Hay que tener en cuenta también que una vía abierta para los agricultores está en su participación en actividades de comercialización y transformación agraria. Aquí se abre un horizonte importante para el desarrollo cooperativo. Pero no cabe ignorar que este desarrollo tiene problemas que son en parte endógenos, problemas de liderazgo y de organización, y también problemas de cultura tecnológica. Sin embargo, existen ejemplos positivos, incluso en agriculturas con graves deficiencias estructurales y climáticas, que, sin duda, pueden servir al menos de estímulo en esta dirección.

En definitiva, se trata de mejorar sustancialmente la capacidad de adaptación de estos agricultores en un contexto de mercados inestables y desequilibrados. Se trata de encauzar explotaciones familiares, experiencias cooperativas y gran empresa agraria en esta dirección y con este objetivo. Ello requiere una atención, que no se ha prestado hasta ahora, a los problemas de investigación agraria y de incorporación de tecnología. Los niveles de recursos invertidos en nuestra investigación agraria son impresentables. Sabemos que los niveles de investigación, en general, en España son muy inferiores a los del resto de los países industriales avanzados, probablemente del orden de cinco veces menores; pero ocurre que la investigación agraria es todavía más reducida. Es imposible pretender reajustes y aumentos sustanciales de productividad sin esa atención a la tecnología, como es imposible pretender mantener nuestra competitividad en los mercados exteriores, como saben muy bien los sectores de exportación. Al esfuerzo en investigación y tecnología debe sumarse la consolidación de una red de agencias de extensión agraria, con una experiencia sumamente positiva en el pasado, pero también un esfuerzo de formación profesional agraria proporcionado a las circunstancias. Porque es imprescindible que la estrategia para una transformación de nuestra oferta agraria, y, en general, de nuestra agricultura, tenga muy claramente en su punto de mira la necesidad de mejorar sustancialmente la calidad de la formación tecnológica de nuestros agricultores.

Muchos de estos problemas pueden abordarse y resolverse en el marco del mercado de productos y los mercados de factores de producción agrarios, pero una buena parte de esos problemas deben abordarse en el marco de una política agraria concertada. Es característico de la situación en la que estamos el que, junto con una agravación de la crisis económica, se haya producido la aparición de nuevas reglas de juego político y corporativo, que son consecuencia de la transición a una democracia liberal. Estas nuevas reglas de juego proporcionan una gran oportunidad para la incorporación de los agricultores a las decisiones de política agraria, y se orientan claramente hacia una pauta de concertación entre el sector público y la profe-

sión agraria. En esto deben jugar un papel importante las organizaciones profesionales agrarias, importantes en algunos sectores y regiones, pero en su conjunto aún divididas, débiles y de insuficiente institucionalización. En este punto, junto con la esperanza por la aportación de estas organizaciones profesionales agrarias y el proceso de aprendizaje de la propia Administración agraria, es necesario señalar una cautela relativa al contenido y los límites que puedan tener estos acuerdos corporativos. Es preciso tener en cuenta que esos acuerdos no pueden hacerse a costa del mercado y de la obligada subordinación a las necesidades y a los impulsos de la demanda, teniendo muy en cuenta la tendencia natural y convergente de políticos y agricultores hacia precios protegidos, hacia el intercambio de apoyo político por ventajas económicas inmediatas, lo cual podría realizarse solamente a costa de los consumidores, de la economía y del propio ajuste a largo plazo de la agricultura y de la oferta agraria. Aquí cabe confiar en el sentido de responsabilidad tanto de unos como de otros, pero no puede obviarse la atención que al tema deben conceder todos los sectores del país.

La construcción del Estado de las autonomías constituye a la vez un reto, un motivo de esperanza y también un problema y una dificultad adicional para el reajuste de nuestra oferta agraria. Es evidente que la aportación de las comunidades autónomas es fundamental a la hora de definir, y sobre todo de ejecutar, la política agraria que necesitamos. Ocurre, además, que el Ministerio de Agricultura va a hacer unas transferencias de competencias masivas a ciertas comunidades autónomas en un plazo muy breve. Pero es preciso que todas y cada una de ellas, a la hora de definir y ejecutar sus políticas agrarias, lo hagan en el marco de los principios fundamentales de unidad de mercado nacional y también de subordinación a la política económica necesaria para el conjunto del territorio nacional. No es posible que todas y cada una de ellas puedan comprometerse en políticas agrarias expansivas de su oferta.

En definitiva, estamos ante una situación extremadamente difícil, pero también una situación a la que podemos enfrentarnos con notables motivos de esperanza. Esta esperanza está avalada, sobre todo, por la capacidad de adaptación demostrada por los agricultores españoles en el pasado, en el cual, a pesar de los múltiples retos de la modernización de la agricultura, de los cambios de mercados, de la necesidad de incorporación de tecnologías nuevas, han demostrado su propósito, su energía y su lucidez para hacer frente a las transformaciones necesarias. Será preciso que hagan pruebas de las mismas características, esta vez redobladas, cara al futuro.

El momento difícil y comprometido que hoy vive la agricultura española reclama sobre todo un esfuerzo de conocimiento y diagnóstico de sus problemas. Si algo prueba la historia de la política agraria española —como la de otros países— es la reiteración con la que muchas de sus decisiones y errores se han basado en ideas falsas sobre la realidad de la producción rural y en ilusiones imposibles para su tratamiento. No puede existir una política agraria responsable sin un conocimiento fundado de la realidad y de los hechos e instituciones que condicionan la economía y la sociedad agrarias.

**LA «NUEVA»
AGRICULTURA
ESPAÑOLA Y SU
ANÁLISIS EN EL
NUMERO 16 DE
PAPELES
DE ECONOMIA
ESPAÑOLA**

A este prioritario esfuerzo de conocimiento de nuestra agricultura quiere contribuir con sus colaboraciones y opiniones este número 16 de PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA.

Como podrá comprobar el lector, las colaboraciones que este número publica no han sido improvisadas. Hemos tratado de alentar con tiempo desde la Fundación FIES un conjunto de investigaciones sobre los problemas agrarios españoles, cuyas conclusiones principales, maduradas con paciencia, dan su contenido básico al número 16 de nuestra revista. Esas investigaciones han cubierto distintos aspectos de la agricultura española y han precisado, en muchas ocasiones, de elaboración de nuevos datos, de encuestas directas a distintos intérpretes del proceso agrario y de una detenida reflexión, ordenación y diagnóstico de los problemas. Los editores de una publicación no deben autojuzgar su contenido, pero sí creen que este número de PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA ofrece informaciones nuevas sobre nuestra producción rural, expresa problemas antes no investigados y añade algún valor para el mejor conocimiento de la **nueva** agricultura española. Todo ello se debe, claro está, al esfuerzo de los investigadores y colaboradores que la Fundación FIES ha alentado con el mejor deseo de servir a la solución de los difíciles problemas que la **nueva** agricultura española tiene planteados y cuya permanencia pagan todos los días nuestros agricultores.

Las 22 colaboraciones que publica este número de PAPELES se presentan articuladas en dos partes diferenciadas y complementarias. La primera de ellas contiene 16 colaboraciones referidas a distintos aspectos de la economía agraria española. Tratemos de referir sucinta pero expresivamente el propósito de estos 16 trabajos.

El primero de ellos, escrito por **José María Pérez Blanco**, trata de contar con precisión estadística el recorrido que nuestra economía agraria ha realizado desde el comienzo de la crisis de la agricultura tradicional hasta la actualidad y dar contenido estadístico a la crisis de rentas que padece la **nueva** agricultura española. Quisiéramos destacar el gran esfuerzo estadístico que, para valorar la evolución de la producción rural y la situación de la **nueva** agricultura, ha realizado **José María Pérez Blanco** y del que se beneficiarán los lectores de su trabajo. Un gran especialista en economía agraria —**Joseph Klatzman**— ha afirmado que no es posible articular una política agraria coherente sin una información estadística bien trabajada. Pues bien, a partir de las series que **José María Pérez Blanco** nos presenta, podemos evaluar los principales aspectos que caracterizan a la **nueva** agricultura española, muchas veces intuitivos, en pocas ocasiones articulados y nunca cifrados con precisión: las limitaciones que padece la demanda de productos agrícolas, los desajustes de la oferta agraria, las características a que responde su proceso de capitalización, la utilización de factores productivos, la crisis, en fin, de las rentas derivadas de la producción rural. De ese material informativo tiene que partir cualquier valoración de los problemas de la **nueva** agricultura y sólo con esa base podrá construirse una política agraria sólidamente fundada.

Antonio Titos Moreno y **Tomás de Haro Giménez** tratan de dar contenido a ese complejo integrado, en el que a partir de la obra de **Davis y Goldberg**, y a impulsos de los análisis de **Malassis** en Europa, se estudia como parte integrante la agricultura: el sistema agroalimentario. Por desgracia, las comparaciones internacionales no permiten evaluar con precisión para España y países europeos el sistema agroalimentario en su conjunto (suma de agricultura, industria de la alimentación y distribución de productos alimenticios). Sólo puede conocerse el complejo de producción agroalimentario (que excluye del sistema agroalimentario el último e interesante sumando de la distribución). Los autores obtienen los rasgos que caracterizan al complejo alimentario español y que le diferencian del de otros países europeos: su menor nivel de desarrollo, el carácter deficitario de sus intercambios con el exterior, su reducido nivel de apertura al exterior, síntoma de su insuficiente desarrollo.

Porfirio Sánchez Rodríguez estudia los problemas de la integración de España en la CEE desde el punto de vista de los efectos de los precios de los productos agrarios y los niveles de autoabastecimiento. Señala que, dados los diferenciales de precios, si se mantienen los postulados de la política agraria comunitaria (cosa, por lo demás, sumamente dudosa) ello implicaría una oportunidad espectacular para el crecimiento de la renta de los agricultores, con la doble consecuencia, sin embargo, de unas presiones inflacionistas importantes y unas tensiones financieras muy graves para el conjunto de la CEE. El trabajo es una aportación a la discriminación, precisa y cuantificada entre los diferentes cultivos, de los efectos inmediatos de la integración.

Luis Vicente Barceló Vila discute el tema del coste social y los elementos redistributivos de la protección económica a la agricultura; en otras palabras, del coste que, en términos de asignación de recursos y, sobre todo, de pérdida de bienestar, debe soportar el país como consecuencia de su política de protección. La aportación fundamental del trabajo, utilizando la técnica de los excedentes de productores y consumidores, reside en arriesgar una cuantificación de esas pérdidas. Las estima en un total de 70.000 millones de pesetas: con un incremento de excedente para los productores de 180.000 millones (el 20 por 100 de la renta agraria), y una reducción del excedente de los consumidores en 250.000 millones (el 2 por 100 de la renta nacional). El autor sugiere otra vía alternativa al incremento de excedente de los productores que suponga menos coste social; por ejemplo, a través, no de precios protegidos, sino de subvenciones directas, cuyo coste estima en 200.000 millones de pesetas. Además, esboza la regionalización de estos cálculos por comunidades autónomas con las transferencias correspondientes. El trabajo finaliza con un análisis del impacto económico de nuestra integración en la CEE, tanto general como por regiones, y evalúa el necesario y vital aumento de las exportaciones de productos agrarios para neutralizar las pérdidas impuestas por la integración en la CEE. Un aumento éste de las exportaciones decisivo para la suerte futura de nuestra economía y condicionante de todo el proceso de integración en la CEE.

El trabajo de **Antonio García de Blas** explora dos aspectos importantes y

relacionados entre sí: la evolución del empleo y de las rentas agrarias en España. El gran peso demográfico de las tareas agrarias es aún, pese al intenso éxodo rural del pasado, rasgo dominante de nuestra economía: en 1981 el 18,2 por 100 de la población activa estaba dedicada al sector agrario. Ciertamente que en 1960 era el 38,4 por 100, pero esa caída espectacular deja aún las cifras españolas muy por encima de las europeas. La presión del trabajo sobre la tierra es muy elevada. Más preocupante es aún la estructura socioeconómica de esa población, con un porcentaje de asalariados del 52 por 100, que hay que comparar con el 8 por 100 de la CEE y considerar su localización geográfica (Andalucía y Extremadura) para calibrar su grave trascendencia social y económica. Por el contrario, las ayudas familiares son en España la mitad que en la CEE, trasunto del retardo de la incorporación de la mujer al trabajo. Esa población agraria plantea también problemas por su edad: el envejecimiento de esa población es considerable (aunque esa característica la compartamos con Europa), pero lo más destacado y peculiar es la presión elevada de la población joven —menor de 25 años— sobre el campo (el doble de la CEE). Es esa presión demográfica la que define la peculiaridad del problema agrario español, que difícilmente va a poder resolverse por el cauce de la emigración ante la crisis actual de la industria y los servicios.

Por otra parte, la evolución del origen de las rentas percibidas por la agricultura muestra la crisis de rentas agrarias (obtenidas de la explotación rural) que hoy padece el campo español. El 40 por 100 de las rentas disponibles agrarias procede, según la estimación que realiza **Antonio García de Blas**, de las transferencias de la Seguridad Social y del exterior al sector agrario. Reconstruir la renta agraria (derivada de las explotaciones) constituye el gran problema presente de nuestra agricultura. Un problema ante el cual deben evitarse las respuestas erróneas, consistentes en practicar una política abusiva de precios, que ha mostrado sus limitaciones y defectos en el pasado o una generalizada política de subvenciones a los factores productivos. Tratar de definir un comportamiento racional de la política de precios y subvenciones constituye un objetivo sobre el cual coloca un acento de preocupada importancia el artículo de **Antonio García de Blas**, insistiendo también sobre otras alternativas que descansen en bases sólidas para aumentar la renta agraria (participación de los agricultores en los procesos de comercialización e industrialización de sus productos, apoyo técnico y financiero de la Administración).

La colaboración de **Antonio García de Blas** y **Antonio Poveda Díaz** estudia dos aspectos importantes de la política social en la agricultura: la Seguridad Social y el empleo comunitario. Son bien conocidos los defectos que caracterizan a la Seguridad Social agraria: la rigidez y falta de equidad de su sistema de ingresos, el creciente aumento de los gastos de sus contingencias y, pese a ello, el reducido nivel de protección, premisas que conducen a un déficit creciente de la Seguridad Social Agraria que debe ser financiado por todos los contribuyentes, con importante desproporción con la situación del régimen general de la Seguridad Social. Reformar el sistema de Seguridad

Social Agraria constituye una vieja y no lograda aspiración de la política social española. Los autores indican las bases sobre las que indispensablemente debería descansar esa reforma: la reestructuración del sistema de ingresos, la depuración del censo de explotaciones y las necesarias variaciones en la presión media que, con beneficio extraordinario, disfruta hoy la agricultura. Esta reforma no cabe demorarla en el tiempo, porque el déficit de la Seguridad Social Agraria ha alcanzado proporciones que afectan gravemente a la propia situación deficitaria de nuestro sector público, el gran tema de nuestra vida económica. Este trabajo se complementa con una breve nota sobre los problemas del empleo comunitario y las recientes bases para su reforma, en la que se contienen interesantes propuestas para corregir los defectos de los criterios adoptados en principio para la demandada transformación del empleo comunitario en España.

Bajo el título de «La situación de la agricultura familiar», **Santos Ruesga Benito** intenta explorar los problemas que afectan a la muy diversa agricultura familiar en las distintas regiones españolas. La crisis de la agricultura tradicional ha afectado muy especialmente a las pequeñas explotaciones, cuya reconversión en explotaciones familiares **viables** constituye una carrera de supervivencia llena de dificultades y sintomática —en la consecución de sus propósitos— del grado de modernización de la agricultura. La llegada de la crisis económica ha intensificado las dificultades de esa transformación, al limitar los crecimientos de la demanda de productos agrícolas y ganaderos y al acentuar la importancia de la estabilización de los precios agrarios como medio de la política antiinflacionista. Comprobar qué está sucediendo bajo esas nuevas circunstancias con la explotación familiar, constituye el propósito de la colaboración de **Santos Ruesga Benito**. Su punto de apoyo empírico es doble: los datos de la Red Contable Agraria Nacional (RCAN) y una investigación de campo realizada en distintas comarcas españolas (Navarra, Segovia, Palencia y Zamora). Las debilidades de ese apoyo empírico son destacadas por el autor —sesgo al alza de los datos de la RCAN, corto horizonte temporal de las observaciones (1975-80), limitado conocimiento y difícil generalización del comportamiento de las comarcas—, lo que le lleva a presentar sus conclusiones como hipótesis de trabajo que deben contrastarse con nuevos datos.

Las hipótesis de trabajo obtenidas de la RCAN destacan el intento de supervivencia de las explotaciones familiares por la vía de la capitalización en capital circulante (con creciente endeudamiento) en un marco inadecuado de dimensión de las explotaciones y de oferta productiva desajustada de la demanda. Como consecuencia de ese proceso se registra un descenso de los rendimientos de capital por unidad de superficie (que compromete los resultados de la capitalización) y una utilización intensiva de la tierra que afecta a la conservación de los recursos naturales. La mejora de esos resultados sólo es posible por las vías de una mayor dimensión de las explotaciones, por el alivio de la presión del trabajo (cuyo subempleo se registra en muchas explotaciones) y por la integración en el sector agroalimentario de las explotaciones familiares a través de la comercialización e industrialización de productos agrarios.

El trabajo de campo realizado en distintas comarcas, cuyas conclusiones utiliza **Santos Ruesga Benito** en su artículo, trata de contestar a la decisiva pregunta de qué está pasando en distintas regiones con las pequeñas explotaciones en su arriesgado proceso de transformación en unidades viables de agricultura familiar. La respuesta que ofrece **Santos Ruesga** en su trabajo es la existencia de una tipología variada, aplicable a distintas regiones españolas: esa transformación es posible y se está consiguiendo en aquellas explotaciones que se integran en el sistema agroalimentario a través de la cooperación (perceptible en Navarra), es más difícil de realizar, aun contando con la importante ayuda de la Administración, en otras zonas (Segovia, Palencia) y no se ha realizado en absoluto en otras que subsisten merced a las transferencias de fuera del sector agrario (Zamora). A partir de estas experiencias —condicionadas por el marco natural, el desarrollo de cada comarca y las posibilidades del proceso de capitalización— se propugna un tratamiento regional diferenciado por parte de la política agraria para desplegar actuaciones coherentes y eficientes sobre la explotación familiar y sus condiciones de viabilidad. Viabilidad que en ningún caso debe venir por decisiones administrativas que, situadas al margen del mercado, se concentren sobre el sostenimiento a toda costa de precios agrarios sin respaldo de la demanda y/o por subvenciones a la utilización de factores, decisiones éstas tan costosas como engañosas e ineficientes. Conclusión en la que coinciden, subrayando su prioritaria importancia, muchas de las colaboraciones de este número de PAPELES.

«La reforma de las estructuras agrarias» da su título y comprometido contenido a la colaboración de **Miguel Bueno Gómez**. Tras presentar la compleja experiencia española y la insuficiencia de las actuaciones de la política agraria, el trabajo delimita el contexto actual de la política de reforma de estructuras que definen cuatro factores: la política que viene aplicando la CEE; los mandatos contenidos en la Constitución española; las circunstancias económicas y sociales que hoy vive España y las alteraciones y desviaciones que pueden provenir desde las competencias autonómicas. Todo ello configura un cuadro inevitablemente complejo, pero que es preciso conocer para definir una política de estructuras agrarias actual y operativa.

Manuel Rodríguez Zúñiga y **Rosa Soria Gutiérrez** presentan —en su trabajo «El sector ganadero»— una interpretación del desarrollo de la ganadería española, seguido a través de las condiciones que originaron su auge a partir del crecimiento de la renta (y el mayor gasto de las familias en proteínas de origen animal) y de una demanda nacida en muchas zonas urbanas. Ese «modelo ganadero español» alcanza su apogeo en la década de los años 60. Un «modelo» inducido por la expansión de la demanda, de ganadería industrializada, crecientemente especializado, dependiente de las importaciones de recursos (maíz-soja) y de la tecnología y base genética, que integra las fases de producción con las industrias suministradoras de piensos compuestos y que se va concentrando espacialmente con el transcurso del tiempo. En la década siguiente —la de los años 70— ese modelo de desarrollo ganadero logra su integración completa, incorporando las fases de comercialización y transformación de productos; también se registra en esa misma etapa

la aparición de ciertos desequilibrios entre regiones —unas sustentadoras de la base productiva y otras dedicadas a las últimas fases del proceso de producción (cebo y acabado del animal)—, proceso especialmente perceptible en el ganado bovino. Ese «modelo ganadero» ha ofrecido una notable rigidez al cambio, pedido a partir de la crisis por el encarecimiento de los costes. Tan sólo se registra como novedad la incipiente tendencia a la sustitución de carne de añojo por aves y porcino. Los autores cierran su contemplación del desarrollo ganadero español, asomándose a tres motivos que pueden condicionar su futuro: la incidencia de la política ganadera de las comunidades autónomas, el posible fomento de la ganadería de montaña, favorecida por la ley para su desarrollo, y las consecuencias que sobre el sector puede tener la integración futura de España en la CEE.

La colaboración de **Ramiro Puig Sales** estudia la relación entre el sector forestal y el medio ambiente, una perspectiva desde la que, en su opinión, deben contemplarse y valorarse sus problemas. El que esa contemplación no se haya realizado normalmente explica la costosa subestimación del sector forestal en España. Para corregir ese punto de vista equivocado se propone una modificación de los métodos tradicionales de valoración de la producción forestal en el PIB. Los costes crecientes que acarrea una pasividad frente al sector forestal, la importancia del valor de sus producciones para la industria y los déficit de la balanza comercial de productos forestales, fundamentan una actuación positiva para la que el autor diseña las líneas a las que debería ajustarse y trata de probar su utilidad, aduciendo el caso ejemplar de la política forestal japonesa. Esa actuación positiva, necesaria y pendiente, tiene que interpretarla un sector público consciente del fundamento de sus motivaciones y de la trascendencia social de sus consecuencias.

La colaboración de **Fernando González Olivares** y **Juan Jesús González Rodríguez** refiere el caso del desarrollo agrario más espectacular de los últimos años: el de la horticultura de Almería. Lo que se ha llamado «el milagro almeriense». Este proceso de crecimiento —como ponen de relieve los autores— ha sido consecuencia de una combinación de innovaciones tecnológicas, una población con movilidad y dispuesta a asumir los cambios, y una red de comercialización exterior. Ese proceso de crecimiento espectacular, con un potencial aún importante, se debate hoy con problemas de muy distinta naturaleza, procedentes de los recursos naturales —la limitación del agua— del aumento de los costes de producción y de la organización de los agricultores para ajustarse a una demanda —interna y exterior—, cuyo techo cercano preocupa a una oferta creciente y desorganizada con aguda competencia de otras regiones y países.

Uno de los hechos que más llaman la atención de los estudios disponibles sobre economía agraria española es el olvido del papel desempeñado por el precio de la tierra en el proceso de modernización de la agricultura. Apenas si puede citarse más de un estudio que haya destacado su importancia como factor condicionante del desarrollo agrario, cuando la tierra constituye el primero e imprescindible factor de producción, cuya titularidad o arriendo es indispensable para el ejercicio de la función del empresario agrícola.

Para la existencia de una agricultura racional, el precio de la tierra constituye un factor limitativo de primer orden. Cuando sobre el valor de la tierra influyen factores **ajenos** a lo que **David Ricardo** llamaba «fuerzas originarias e indestructibles del suelo» no será factible su explotación racional para usos rurales. La tierra puede convertirse así en lugar de acumulación de riqueza, de conservación del patrimonio frente a los adversos vientos de la inflación, en elemento de ostentación y diferenciación social, en fuente de prestigio local, en elemento lúdico o deportivo. Y en todo eso —y quizás en mucho más— parece haberse convertido en España, porque el precio de la tierra no se corresponde en absoluto con el valor de «las fuerzas originarias e indestructibles del suelo». Se trata de un precio que hace prohibitivos —por no rentables— los cultivos, que obliga a pagar al empresario con vocación agraria costes que hacen inviables las explotaciones. No hay vocación empresarial posible, por rentable, con estos datos. Como afirma un empresario agrícola español: nuestro destino es vivir pobres por el reducido valor de los excedentes que nos imponen nuestros costes —y a la cabeza de ellos, el coste de la tierra— y morir ricos, porque esa tierra que nos ha negado los excedentes y nos ha arruinado puede enriquecernos cuando la vendamos —a quienes la demandan por mil motivos distintos de su cultivo— después de aburrirnos durante años de intentar ejercer nuestro imposible oficio de empresarios agrícolas. Esa importancia indiscutible del precio de la tierra y de la movilidad de su propiedad o uso para la modernización y el desarrollo de la agricultura no se ha reconocido en España, pese al elevado nivel de sus cotizaciones. Es más: el precio de la tierra se ignora en España. No existen mercados organizados de compra-venta de tierras y la legislación de arrendamientos dificulta, si es que no impide, su extensión. Como consecuencia, la falta de movilidad de la tierra es muy considerable. Llegar a una explotación con dimensiones adecuadas es hoy una empresa heroica. Y eso en una agricultura cuya demanda y estructura de costes están pidiendo a gritos el cultivo extensivo, haciendo del aumento de la dimensión de las explotaciones causa y motivo de supervivencia.

Son esos argumentos los que motivaron que la Fundación FIES incluyera en sus proyectos de investigación el estudio del mercado de la tierra en España, un proyecto que acogió con entusiasmo el **Departamento de Economía y Política Agraria** de la Universidad Politécnica de Madrid. Fruto de esa investigación, son dos colaboraciones que publica este número de PAPELES. La primera de ellas: «El mercado y los precios de la tierra», inicia el estudio del proceso y formación de los precios de la tierra en España y el conocimiento de sus niveles. Se trata de un trabajo que ha requerido encuestas e investigación directa, que se ha concretado en tres provincias: Valladolid, Sevilla y Almería. Esa investigación revela que estamos ante varios tipos de mercados de tierras. Esos tres mercados presentan estructuras, tipos de agentes, motivaciones productivas-especulativas, procedimientos de intermediación y grado de profesionalización, grados de transparencia, apertura y concurrencia, y precios reales completamente diferentes. Los autores realizan también la cuantificación de los distintos grados de movilidad del mercado de tierras (que van de un 2 por 100 en Valladolid a un 6,5 por 100 en Almería), y determinan los precios reales medios de los diversos mercados (compara-

dos con los precios estimados), cuya tendencia reciente, al menos en Valladolid y Sevilla, parece ir hacia su estabilización. Estos precios son, en todo caso, muy superiores (más del doble) a los precios de la tierra en Estados Unidos, aunque similares a los de Francia.

La investigación anterior se complementa con la nota que **José María Sumpsi Viñas** y **Consuelo Varela Ortega** han elaborado sobre la rentabilidad de la tierra a partir de los precios obtenidos en las tres zonas en las que se ha estudiado el mercado de tierras: Valladolid, Sevilla y Almería. Los resultados no son sorprendentes: la limitada rentabilidad de la tierra, que se sitúa entre el 1,5 por 100 y 7,8 por 100; unos valores sobre los que debería meditar nuestra política agraria para que la movilidad de la tierra dejase de ser un factor ignorado y distante de sus actuaciones.

El tratamiento actual de los problemas de la agricultura como parte del sector agroalimentario obligaba a incorporar a este número de PAPELES un estudio que analizase la situación y las características de la industria alimentaria española, propósito que da su argumento a la colaboración de **Jorge Jordana Buttica**. Un sector ignorado, afirma el autor, ante todo, porque es difícil de conocer por falta de información estadística y porque ha carecido de unidad en su interpretación económica y su dependencia administrativa. Sector, sin embargo, importante por su presencia económica, por la creación de valor añadido y por sus oportunidades futuras de crecimiento económico. Los datos de su estructura productiva revelan claras deficiencias que hacen necesario su tratamiento por el proceso de reconversión industrial, como lo ha anunciado ya la política económica española. En todo caso, las esperanzas que pueden depositarse en el sector son limitadas —como afirma **Jorge Jordana Buttica**—, pues no cuenta con márgenes desbordantes de demanda en sus producciones, ni su reconversión puede generar puestos de trabajo, sino más bien creará algún excedente y precisará de importantes inversiones. Considerado desde esas modestas pretensiones, el sector ofrece oportunidades aprovechables que deberían cosecharse con actuaciones realistas.

Los problemas del crédito agrario dan su contenido a las colaboraciones de **Luis Tarrafeta Puyal** y **Pedro de Torres Simó**.

En la primera de ellas, **Luis Tarrafeta** analiza la financiación de la agricultura española y su evolución, que se manifiesta en su creciente endeudamiento. La deuda de la agricultura española, que se estima en torno al billón de pesetas, es la lógica consecuencia del enorme esfuerzo de capitalización de los últimos veinte años, más la pérdida relativa del ahorro bruto generado por la explotación agraria. En ese proceso de endeudamiento del campo han ido desempeñando un papel creciente y más comprometido las Cajas Rurales frente al Crédito Oficial y las Cajas de Ahorros. Un proceso que se realizaba paralelamente a la disminución relativa del crédito privilegiado, aunque éste sigue teniendo una gran importancia, si bien sus cifras, por la multiplicidad de subvenciones existentes, no se conocen debidamente. La necesidad de ordenar esas subvenciones y condicionarlas con precisión, es una urgente prioridad de la política de crédito agrario. Más importante es

aún la ordenación del crédito cooperativo, adversamente afectado por la concentración de sus riesgos, su reducida dimensión y la mala administración de muchas Cajas Rurales. Aumentar los fondos de financiación y coordinar la actuación de las instituciones que los facilitan constituye la línea directriz de la reforma del crédito agrario. ¿Será suficiente esa reforma para resolver los problemas de financiación del sector agrario? es la pregunta final que **Luis Tarrafeta** se hace en su colaboración. La respuesta es que el endeudamiento de la agricultura es importante, aunque no alarmante. Sin embargo, el problema está más bien en la crisis de rentas que hoy caracteriza a la explotación agraria. Conseguir que las inversiones de la agricultura generen los fondos suficientes es el gran problema actual de la financiación. Un objetivo inalcanzable sin resolver los problemas reales de las explotaciones y sin articular una política agraria que ayude a esa decisiva empresa.

La colaboración de **Pedro de Torres** estudia comparativamente el endeudamiento de la agricultura española en relación con la de Europa y su evolución en el tiempo. Los valores de los índices más representativos del nivel de endeudamiento español son bajos, aunque su crecimiento haya sido intenso en los últimos años. También resulta muy favorable la posición relativa española en el coste del crédito agrario. El trabajo concluye con un análisis de las principales analogías y diferencias que ofrecen los sistemas financieros agrarios en España y Europa, destacando como notas diferenciales españolas: la creciente especialización de la financiación agraria; la complejidad relativa de los apoyos financieros concedidos; la carencia de instituciones con universalidad de operaciones y la inexplicable carencia de prestaciones privilegiadas para la compra de tierras.

PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA intenta ofrecer en este número una visión de la compleja problemática de la economía agraria en su proceso de transformación hacia el futuro. Pero sería imposible proponer consideraciones serias y realistas, que incorporen dosis de prospección imaginativas y eficaces, sin tener en cuenta a los propios protagonistas de la actividad económica y la vida rural. Es de fundamental importancia preguntarles, inquirir sobre sus actitudes y sus proyectos, tratar de dar cuenta de sus estrategias y, en definitiva, de sus esperanzas.

Por esos motivos, el segundo bloque de colaboraciones consiste en un conjunto de trabajos sobre los agentes sociales y políticos de la vida agraria. Esa segunda parte se inicia con un artículo del profesor **Víctor Pérez Díaz** sobre «Los nuevos agricultores», basado en una investigación promovida por la Fundación FIES sobre una muestra de grandes y medianos agricultores de la Cuenca del Duero, Rioja/Navarra, Lérida, Levante, Almería y Baja Andalucía: agriculturas con alta capacidad de adaptación y dinamismo en la economía agraria española. El autor analiza los complejos procesos de cambio y los problemas actuales de esos agricultores, enfrentados con dificultades, tanto por el lado de la oferta, como por el de la demanda agraria. Su historia económica anterior ha sido, en buena medida, coronada por el éxito; pero ahora han de ajustar sus producciones, reducir sus costes y orientarse entre crecientes incertidumbres. En esas circunstancias, estos agricultores,

en conjunto, reaccionan por varias vías: desarrollan su potencial asociativo, se orientan hacia una economía corporatista, afirman una identidad social de carácter profesional, elaboran una estrategia de demandas de paridad de **status** y diversifican sus apoyos a la clase política.

Pedro Cruz Roche analiza una serie de experiencias cooperativas en base a una amplia investigación promovida también por la Fundación FIES. Supuesto el éxito de supervivencia de las instituciones y del beneficio inmediato para los miembros, el autor pone de relieve las graves dificultades para el paso de las cooperativas al terreno de la comercialización y transformación agrarias, que es precisamente el terreno decisivo a efectos del aumento significativo de su renta.

Juan Jesús González Rodríguez, en base a otra investigación patrocinada por la Fundación FIES, hace un balance de las Organizaciones Profesionales Agrarias en España (OPAS). Sus conclusiones destacan que esas organizaciones están todavía en fase incipiente, sin haber superado suficientemente el test de su representatividad ni de su eficacia. Constituyen, sin embargo, un potencial que pudiera ser decisivo para la ordenación del sector y para su defensa en el foro comunitario, a condición ciertamente de que superen sus actuales divisiones internas.

Las políticas agrarias de los años 60 y 70, y de la transición han sido analizadas en tres artículos por **Alberto Cercós, Luis Javier Posada y José María Sumpsi**. La complejidad de los temas y la diversidad de los puntos de vista de los autores constituye un conjunto polémico de datos y aseveraciones que **PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA** trata simplemente de presentar al lector. Los autores contrastan juicios sobre políticas sustantivas de carácter general o de relativo detalle, y sobre políticas tendentes a establecer marcos de diálogo y negociación en el sector. La impresión general es de una mezcla de aciertos y errores, por la que se nos ha legado una oferta agraria aumentada, compleja y defectuosa, una población agraria probada y con gran capacidad de adaptación, y una experiencia rica en útiles enseñanzas.

Como es habitual en **PAPELES** ofrecemos un conjunto de opiniones autorizadas sobre los problemas principales del sector agrario. Hemos tratado de que esas opiniones reflejasen las personales valoraciones que de los problemas de la «nueva» agricultura tienen quienes dirigen e interpretan —con papeles distintos— la política y la actividad agrarias.

Esas opiniones se abren con las del Ministro de Agricultura, **Carlos Romero**. Sobre varios puntos reclama la atención de los lectores: su reconocimiento de la dificultad de la negociación con el Mercado Común, aunque no deja de dar testimonio de su optimismo. La voluntad expresa de la Administración para conseguir una reestructuración de los sectores de vino, azúcar, vacuno y grasas, por una parte, para reducir los costes y riesgos de los excedentes, y, por otra, para reducir la dependencia exterior en alimentación

**OPINIONES
SOBRE LA
«NUEVA»
AGRICULTURA**

ganadera, indicando que esta política ha sido objeto de discusión en el marco de las relaciones hispano-francesas. Por otro lado, la Administración tiene a la vista un escenario de mantenimiento relativo de la población agraria en la agricultura y consiguiente presión sobre la tierra, lo que justificaría — en su opinión— lo que caracteriza como una política de defensa de la explotación familiar, facilitando la incorporación de jóvenes agricultores a la misma (anticipando jubilaciones, orientando la política de créditos hacia la consecución de una movilidad en el mercado de tierras). Afirma el riesgo de las transferencias muy próximas y masivas de competencias a las comunidades autónomas, pero cree que es superable si se garantiza la unidad de mercado en todo el territorio y de ordenación en la política económica, competencias atribuidas al Gobierno del Estado. Expresa su propósito de ultimar la nueva legislación sobre cámaras agrarias para dentro de este año, así como de subsidiar las organizaciones profesionales agrarias. Defiende también el nivel de protección de la agricultura española, indicando que, comparativamente, no es muy alto. Insiste, finalmente, en la importancia de la investigación agraria y, lo que es más, de una investigación estrictamente planificada para el desarrollo a largo plazo de la agricultura.

José Barea, presidente del Banco de Crédito Agrícola, anuncia una política de créditos al servicio de los objetivos marcados por la Administración. Para ello, pone de manifiesto, en primer lugar, cómo el Banco de Crédito Agrícola se ha comprometido en una política de racionalización de su gestión interna orientada a la reducción del plazo de concesión de créditos (con un objetivo inmediato de dos meses). En segundo lugar, explica el plan de reorganización de todo este sector de crédito agrario, mediante una asociación entre el Banco de Crédito Agrícola y las Cajas Rurales, sobre el modelo del «Credit Agricole» francés. El objetivo de esta reforma es la coordinación de actuaciones y la regulación coordinada del fondo de tesorería (con la consiguiente disminución de riesgo) y el control estricto de los modos de operación de las Cajas por el Banco de Crédito Agrícola. Este complejo deberá canalizar parte sustancial de los créditos para satisfacer las necesidades de financiación de los agricultores, que pueden estimarse entre 150.000 y 200.000 millones de pesetas al año. Pero en qué medida lo haga es tema que sólo puede decidirse a la vista de los planes plurianuales del Gobierno.

Eulogio Gómez Franqueira muestra el potencial de desarrollo de una agricultura de condiciones estructurales, climáticas y edafológicas tan difíciles como las de Orense. Su experiencia de respuesta a los retos del mercado, con su complejidad de operaciones y la subordinación rigurosa de los agricultores a planes de producción, de calidad y de ventas, muestra el alcance y tal vez alguno de los límites de lo que es posible conseguir con ese tipo de agricultura.

Los problemas y el potencial de dinamismo de la agricultura andaluza son objeto de comentario por parte de **Javier López de la Puerta**. La agricultura española, y más en particular la agricultura andaluza, sufren, en su opinión, de una acumulación de problemas que ellas no han engendrado y que por sí solas no pueden resolver. El caso más claro es el problema del paro rural.

Sin embargo, se trata de un problema social de primera magnitud que la agricultura deberá de contribuir a resolver o paliar dentro de sus posibilidades. La agricultura andaluza puede hacer una contribución, precisamente intensificando su producción: esto **puede** hacerlo y, quizá, en su opinión, **debe** hacerlo, por razones coyunturales de tipo social, pero también, porque ello responde al potencial de desarrollo agrario andaluz. Ahora bien, no cabe ocultar, porque es obvio, que esta elección y decisión puede plantear problemas de reajuste al conjunto de la oferta agraria española.

Julio de Miguel, presidente del Comité de Gestión de la Exportación de Frutos Cítricos, comenta la evolución reciente del sector de cítricos y sus perspectivas futuras. Pone de relieve la envergadura de la reconversión del sector en nuevas variedades en los años setenta, orientada hacia la mayor capacidad de actuación en los mercados europeos, concediendo singular atención a los problemas de calidad de producto. La reconversión ha sido posible gracias a la comunicación permanente entre exportadores y productores. A ello ha coadyuvado también la aportación de la investigación agraria (subvencionada parcialmente por el propio sector) en este campo. Las expectativas de demanda, sobre todo europea, son optimistas, y en su opinión esto coincide con planes de ampliación del sector de unas 400.000 toneladas anuales. Sin embargo, este optimismo está templado por las incertidumbres existentes en cuanto al calendario de las negociaciones con el Mercado Común y por la, a su juicio, forzada inclusión del tema de los cítricos en el capítulo de frutas y hortalizas en el proceso de negociación.

Daniel Pagés, desde la perspectiva de la experiencia de una agricultura tan progresiva como la agricultura leridana, insiste en los problemas básicos no resueltos hoy planteados a la rentabilidad de las explotaciones agrarias. En primer lugar, en la necesidad de producir y fijar políticas agrarias en función del mercado y para satisfacer demandas efectivas (como por ejemplo, la demanda de carnes); en la debilidad de nuestro desarrollo tecnológico, que deberá suplir la inexorable desaparición a largo plazo de gran parte de nuestra población agraria, y en el peso excesivo del capital inmovilizado y de la tierra en las cuentas reales de explotación. Y también en la necesidad de realismo en nuestra negociación con las comunidades europeas.

La sección habitual que PAPELES dedica a las colaboraciones especiales tenía esta vez que incorporar un trabajo básico a partir del cual entender las funciones que la agricultura desempeña en una economía en crecimiento. Un trabajo que ayudara a interpretar, con la ayuda de la teoría, lo que ha venido ocurriendo en la agricultura española y desde el que obtener los criterios a los que debería responder la política agraria. Esa ambiciosa pretensión la satisfacían los escritos de un economista que recibió el premio Nobel en 1979, **Theodore W. Schultz**, precisamente por sus iluminadoras interpretaciones de la situación de la agricultura en una economía dominada por la inestabilidad que siempre caracteriza al desarrollo. Resultaba, sin embargo, más difícil el hallazgo de un trabajo del profesor Schultz de la extensión adecuada a nuestra publicación, pues su modelo del comportamiento

**AGRICULTURA
Y DESARROLLO
ECONOMICO:
LA VIGENCIA
INTERPRETATIVA
DEL MODELO DE
THEODORE
W. SCHULTZ**

de la agricultura ha ocupado gran parte de su obra. Por este motivo, PAPELES optó por encomendar a un especialista en economía agraria, el profesor **León Benelbas**, la redacción de un trabajo que presentara las ideas de Schultz, su evolución, y discutiera su validez actual como fuente interpretativa de los problemas de la agricultura. Es ese trabajo el que abre la sección de colaboraciones especiales, al mismo tiempo que cierra las que este número 16 de PAPELES dedica a los temas agrarios.

El lector podrá comprobar por la excelente presentación y valoración que el profesor **Benelbas** hace del modelo del profesor Schultz, su utilidad interpretativa y su vigencia actuales. Se trata de una gran intuición expresada con ejemplar claridad y economía de medios. Los principios del modelo son tres:

1.º La tendencia al crecimiento potencial de la producción agraria, por motivos **exógenos** (el desarrollo agrario se ve facilitado por el constante desplazamiento de la frontera tecnológica: la industria mecánica, la química y la biológica han facilitado medios que han revolucionado la productividad del sector agrario; hay también un desplazamiento en la frontera del espacio, facilitado a la agricultura por las grandes obras públicas —regadío, nivelación, desecación de terrenos— que posibilitan también el aumento de la productividad agraria).

2.º Esas posibilidades de producción **potencial** abiertas a la agricultura se convierten en producción **real** por las condiciones que gobiernan la organización de la agricultura. La suma de crecidos costes fijos de la explotación agraria (el trabajo familiar y las tierras) y la aguda competencia de los mercados y productos agrarios, obligan a los agricultores a maximizar sus producciones para subsistir, aprovechando todos los medios disponibles.

3.º Esas producciones agrarias crecientes chocan con una limitación de la demanda interna que establece el comportamiento del propio desarrollo (Ley de Engel) y con una limitación de la demanda exterior derivada del proteccionismo que caracteriza al comercio internacional de productos agrarios. La conclusión de los tres principios anteriores es la tendencia constante de los mercados agrarios a desajustes de oferta y demanda y a la presencia de una inestabilidad crónica. La vida campesina así, en un país en desarrollo, es una vida inestable, cuyas consecuencias padecerán las economías de los agricultores a los que afectan, no sólo por las incertidumbres que se siguen del clima y la biología, sino por las que, en virtud de los principios anteriores, amenazan con empeorar indefectiblemente los precios de sus productos y sus rentas.

Las políticas agrarias tendentes a moderar los costes de ese ajuste entre oferta-demanda de productos y a facilitar la necesaria movilidad de recursos (trabajo y tierra) constituyen conclusiones de la vigencia del modelo de Schultz y alimentan distintas propuestas de política económica, no siempre coincidentes.

Como afirma el profesor **Benelbas**, los acontecimientos y la acumulación

de literatura científica desde 1945 hasta hoy han confirmado la vigencia de las grandes líneas de este modelo explicativo. Los cambios tecnológicos se han complicado, sus componentes químicos y biológicos se han desarrollado extraordinariamente, los mecanismos de extensión agraria han facilitado la difusión de las innovaciones, la tipología de los agricultores innovadores o seguidores ha sido refinada, los reajustes de distintos tipos de agriculturas han sido estudiados en función de su proximidad y su relación con sectores no agrarios de la economía, se ha discutido el desarrollo de la agricultura contractual y su relación con el mercado como marco de referencia: todos estos detalles han podido integrarse, en lo fundamental, en la teoría de Schultz. Otro tanto ocurre con las consideraciones y las críticas sobre diferentes tipos de políticas agrarias, juzgadas, desde este punto de vista, en función de su capacidad para asegurar el mejor ajuste de la agricultura a un contexto de mercados inestables, gracias a la movilidad de sus recursos productivos. El contraejemplo de ese modelo sería una política orientada hacia ofertas con estructuras rígidas, de tendencias expansivas con generación de excedentes, y precios de protección que consolidaran aquella rigidez. Una imagen que, si no retrata, sí al menos caricaturiza algunos de los rasgos —y de los costes— más destacados de la política agraria española.

Los restantes trabajos incluidos en la sección de colaboraciones especiales de este número 16 de PAPELES están dedicados a ofrecer un balance de las preocupaciones, valoraciones e ideas de los economistas sobre los problemas que hoy vivimos y que se reflejaron en el VII Congreso Mundial de Economía celebrado en Madrid. Un balance que se complementa con otros dos que, sobre la situación actual de la Economía, han realizado especialmente para los lectores de PAPELES dos destacados economistas: los profesores **Mark Perlman** y **Warren J. Samuels**.

Bajo el amplio y ambicioso título de «Cambio estructural, interdependencia económica y desarrollo mundial», la Asociación Internacional de Economía celebró su VII Congreso Mundial en España. Contar en pocas palabras lo que en este VII Congreso Mundial han debatido los profesionales de la Economía es una empresa difícil. Tratemos de explicar cómo hemos intentado hacerlo en este número de PAPELES. El lector encontrará tres trabajos con este fin.

El primero de esos trabajos, escrito por el profesor **Jaime Requeijo**, ofrece una crónica del Congreso que, partiendo del telón de fondo de la crisis económica actual, destaca los seis grandes temas que han dado su contenido a las ponencias y debates de sus distintas sesiones de trabajo. Tres grandes acontecimientos han definido el telón de fondo del VII Congreso Mundial de Economía: el reconocimiento de la crisis como la necesaria **gran transformación** que deben realizar las distintas economías nacionales para adaptarse a los profundos cambios en los datos que definen la propia crisis (cambios en los precios relativos de productos y factores, cambios tecnológicos, cambios en el nivel y estructura de la demanda); el reconocimiento de la extensa e intensa red de interdependencias que condicionan las respuestas a la crisis por las distintas economías nacionales y el reconocimiento, en fin,

EL VII CONGRESO MUNDIAL DE ECONOMÍA Y LOS ECONOMISTAS

de la creciente tensión que caracteriza a la economía mundial: tensión creciente entre países desarrollados y subdesarrollados, tensión preocupante y angustiosa entre los dos bloques (capitalista y socialista) que dividen política y económicamente al mundo de nuestro tiempo. Un fondo tan borrasco como éste parece cerrar las vías de solución a los muchos problemas que del mismo se desprenden. Sin embargo, es curioso y alentador resaltar los muchos acuerdos sobre la conveniencia de distintas soluciones a los críticos problemas actuales que se contienen en las deliberaciones de los economistas. En efecto, en torno a los seis grandes temas que polarizaron la atención del Congreso existen coincidencias notables en las respuestas que la crisis necesita y que destaca la crónica realizada por el profesor **Requeijo**. Subrayemos entre éstas: la importancia concedida a la crisis energética y las coincidencias en su tratamiento; la relevancia otorgada a la escasez de capital y a su prioridad para la política económica; la necesidad de fortalecer en todas las economías la flexibilidad y movilidad de los recursos para articular respuestas eficientes a la crisis; la obligación de evitar la tentación proteccionista como falsa respuesta a los problemas planteados en las distintas economías; la búsqueda de soluciones a los problemas de la creciente deuda externa en un ambiente de cooperación internacional; la imperativa exigencia de los procesos de reconversión industrial; la obligada condición de reducir los desequilibrios del sector público para impedir la escalada de los tipos reales de interés; la conveniencia, en fin, de una liberalización del comercio mundial para alentar una recuperación duradera.

Otro de los trabajos incluidos en este número de PAPELES, referido al Congreso Mundial, es el «Resumen General» realizado por su relator: el profesor **Julio Segura**. Su lectura vuelve a destacar un conjunto de conclusiones en las que los economistas coinciden al juzgar la crisis actual y sus vías de solución. Como afirma el profesor **Segura** «los economistas disponemos hoy de una larga lista de políticas nocivas, es decir, de lo que no hay que hacer para tratar nuestros problemas». Esa lista es costosa, pues acumula errores que la experiencia ha mostrado con claridad y que las políticas nacionales deberían evitar. Figuran entre ellos: los errores de la pasividad (diferir los ajustes inevitables de precios y costes por costosas subvenciones e intervenciones públicas en precios), los errores de los desequilibrios (buscar respuestas que agravan el desequilibrio interno e internacional de las distintas economías); los errores de descargar sobre las solas espaldas de la política monetaria la tarea del reajuste productivo o positivo. Esa lista de lo que no hay que hacer se prolonga también con coincidencias notables en el contenido de una agenda positiva de lo que debe hacerse: la necesidad de complementar la política de ajuste global con políticas industriales de ajuste positivo; la exigencia de lograr acuerdos internacionales capaces de financiar actividades directamente productivas y no déficits externos o públicos; la conveniencia de conceder al cambio técnico toda la importancia que realmente tiene para aumentar la productividad y la competitividad; la opción de decisiones económicas entre planificación y mercado, situándolas en un mundo menos dogmático que el tradicional de elegir entre dos alternativas puras, pues el mundo real muestra que hay que elegir entre mercados **imperfectos** y sectores públicos **imperfectos**.

Cierto que esa lista de coincidencias sobre la **non agenda** y la **agenda** para el tratamiento de la crisis por la política económica no puede ocultar la existencia de discrepancias que dificultan la definición y limitan la capacidad de los distintos países para mejorar su suerte en la situación actual. Pero esas coincidencias prueban que los errores (y los costes) de las políticas nacionales son —en muchos casos— evitables si existe diligencia por quienes protagonizan la política económica y una actitud honesta —aunque impopular— de reclamar comportamientos y esfuerzos ciudadanos responsables y justificados por la experiencia disponible.

El tercero de los trabajos que publica este número de PAPELES resume las conclusiones alcanzadas en la mesa redonda que el Congreso dedicó a los problemas de la economía española en relación con la mundial. Un tema que ha figurado siempre a la cabeza de los problemas económicos españoles y que, con indeseable frecuencia, ha detenido nuestro desarrollo y complicado nuestra vida social y política. Las crisis periódicas de la balanza de pagos han constituido, en efecto, causa de estrangulamiento y paralización del progreso económico de España y obstáculo fundamental para aumentar el nivel de empleo. De ahí el interés de preguntarse por las perspectivas actuales de ese viejo mal de nuestra economía y de los remedios que reclama su adecuado tratamiento.

El lector puede comprobar el notable grado de acuerdo que presentan las conclusiones alcanzadas en las ponencias y comunicaciones del Congreso. La recuperación de la economía española, vista desde su sector exterior, precisa de la recuperación de la economía y el comercio mundiales y de la liberación de las corrientes de intercambio, pero necesita igualmente de medidas internas que contengan el crecimiento de los costes reales del trabajo y de los costes financieros, de decisiones resueltas e indispensables que aumenten el ahorro público y reduzcan el alarmante déficit público actual, de políticas de ajuste positivo que varíen la configuración de la agricultura y la industria. Actuaciones todas ellas exigidas para dar una respuesta eficiente a los problemas de desequilibrio exterior y de la crisis y en las que coinciden —sin discrepancia alguna— los trabajos presentados a la mesa V del VII Congreso Mundial de Economía. El gran deber de la política económica española consiste hoy en hacer socialmente aceptables esas decisiones que son económicamente inevitables. Un deber en cuyo cumplimiento se juega el porvenir económico y político de España.

Este número 16 de PAPELES se cierra con dos trabajos sobre el estado presente de la Economía, escritos por los profesores **Perlman** y **Samuels**, precedidos por una esclarecedora introducción del profesor **Manuel Sigüenza**. La celebración del Congreso Mundial de Economía creemos que hace especialmente oportuna la publicación de esos trabajos. El lector encontrará en ellos dos balances complementarios de los problemas y el estado actual de la Ciencia Económica y confiamos que en ellos encuentren también nuestros lectores —y fundamentalmente los economistas a los que especialmente se dirigen— un motivo de reflexión y de incitación a sus propias valoraciones.