

INTERRELACION DE LAS POLITICAS
DE PRECIOS Y DE ESTRUCTURAS
EN LA AGRICULTURA

JAIIME LAMO DE ESPINOSA

Dr. Ingeniero Agrónomo
Profesor de la Escuela Técnica Superior
de Ingenieros Agrónomos de Madrid

“La verdadera confusión de este mundo en que hemos nacido no le viene de que sea un mundo irracional, ni aun de que sea un mundo racional. La más evidente fuente de errores está en que las cosas son casi razonables, sin llegar a serlo completamente.”

G. Chesterton

1.— *La Trampa de la agricultura: ¿Hambre o excedentes?*

“Desde lo alto de mi trono lloro esta gran desgracia. Por siete años seguidos, mientras yo reinaba sobre Egipto, el Nilo no ha crecido. El trigo es raro y faltan los víveres. Los hombres, transformados en ladrones, quitan a sus vecinos lo que pueden. Las gentes querrían correr y no pueden ni siquiera andar. Los niños lloran. Los jóvenes se tambalean como viejos. Se les doblan y arrastran las piernas. Tienen la voluntad rota. El Consejo de los Grandes está desierto. Los cofres de las provisiones saqueados. No contienen otra cosa que aire. Todo ha terminado.”¹ Este impresionante documento grabado en piedra que trae desde una tumba faraónica a nuestro siglo xx, una de las grandes hambres de varios siglos antes de Abraham, es el contrapunto del gran tema de la agricultura en los países desarrollados: los excedentes agrícolas. Porque mientras Occidente pone a prueba los dogmas de la economía agraria como consecuencia de los excedentes de producción, muy cerca de nosotros, en la India, en Biafra, etc., el dantesco espectáculo que creíamos dormido cerca de la primera catarata del Nilo, se nos presenta con horrenda realidad.

El temor del “Primer Ensayo sobre la Población” a la escasez de alimentos nacido, esencialmente, de la contemplación de las crisis agrícolas que le precedieron, no tiene hoy, en los países desarrollados, vigencia alguna, pues las que ahora se plantean se deben, además de a razones de tipo estructural, a un exceso de producción agrícola que ha crecido de modo ininterrumpido, absoluta y relativamente en los últimos años. Mientras que miles de personas hablan todavía hoy del fantasma malthusiano —la carrera en progresión geométrica de la población que sobrepasa con creces el ritmo

1. *El Correo de la Unesco*, n.º 7-8, julio-agosto 1962, pág. 15.

de crecimiento aritmético de los alimentos— la producción de éstos no ha dejado de aumentar, y en algunos países incluso con tasas muy elevadas. Tomando la media de los años 1952-53/1956-57, como índice 100 tal y como hace la OCDE, resulta que la producción en 1964-65 fue de 133 para la zona mediterránea de la OCDE, 132 para el Japón, 128 para el área del Mercado Común y, en fin, de 129 para el conjunto mundial.²

Así, mientras que paradójicamente se habla de control demográfico y en enormes áreas del globo un tercio de la humanidad sufre por hambre, gran parte de América y Europa se enfrenta hoy a un problema de excedentes agrícolas de difícil solución. El problema de los excedentes se plantea, sin embargo, a nivel nacional, no mundial, pues desde una óptica universal el tema tiene perspectivas malthusianas, ya que “el margen existente entre la proporción en que se calcula que aumenta la población —casi 2,5 por ciento al año— y el aumento de la producción agrícola —de 2 a 3 por ciento— es muy reducido. Cualquiera revés importante que sufra la agricultura en cualquier parte del mundo debido a factores diversos —el clima, por ejemplo— podría barrer rápidamente las ganancias tan duramente conquistadas”.³ Las causas de estos excedentes nacionales son muchas y proceden de orígenes muy diversos, algunos de ellos estrechamente relacionados con el marco estructural de la agricultura.

Los tipos de empresas agrarias que lanzan sus productos al mercado son extremadamente diversos: empresas grandes, medianas, pequeñas, ampliamente capitalizadas o insuficientemente, con abundancia de mano de obra, o con carencia de ella. Cada una de estas categorías aporta al mercado una contribución que, grande o pequeña, forma parte de un agregado de oferta que en definitiva debe absorber la demanda.

Mas todas estas empresas lanzan volúmenes de producción diferentes, de características diferentes; en lugares diferentes y a muy diferentes distancias de los lugares de consumo final. Todas estas diferencias —acentuadas deliberadamente mediante su repetición— son causa de la elevada complicación de la regulación comercial agraria.

Las empresas pequeñas lanzan un volumen global inferior a las grandes explotaciones, aunque muchas veces fruto de rendimientos unitarios más altos. Así, por ejemplo, en Dinamarca un 20 por ciento de la producción es asegurada por las explotaciones de menos de 10 hectáreas, que en el conjunto del país representan el 17 por ciento de la superficie agrícola. En Alemania este mismo grupo de explotaciones aporta el 35 por ciento de las ventas totales, y en España, según datos de José María FONTANA,⁴ la pequeña propiedad, que además suele ser de regadío (menos de 10 ha.) lleva al mercado el 19 por ciento; las explotaciones de 10 a 100 hectáreas aportan el 27 por ciento y finalmente las de dimensión superior a 100 hectáreas proporcionan el 54 por ciento de la producción. Está plenamente com-

2. OCDE, “Les politiques agricoles en 1966”. París 1967, pág. 38.

3. B. R. SEN, Director General de la FAO, “El desafío del hambre”. *El Correo*. Julio-agosto 1962, pág. 7.

4. José M.^a FONTANA, *Abel en tierra de Caín*, Ed. Ariel. Barcelona, 1968.

probado que, en la mayoría de los países, las pequeñas explotaciones aportan una pequeña cantidad a la oferta global de productos agrícolas, pues estas explotaciones ocupan una reducida extensión superficial pese a su elevado número absoluto. Ello no impide que, en general, sus rendimientos sean más altos y en particular suministren la casi totalidad de la producción de carácter intensivo, quedando para las grandes empresas las aportaciones productivas de carácter marcadamente extensivo.

Por si todo ello fuera poco, estos volúmenes de producción, lanzados al mercado por empresas de características estructurales muy heterogéneas, producen mediante costes técnicos y financieros de muy diversa cuantía. Los períodos de maduración de los capitales que forman parte del proceso productivo son, en las empresas agrarias, mucho más extensos que el correspondiente a las empresas industriales, y de aquí que los capitales de ejercicio deban ser superiores a aquéllos. Los costes técnicos de producción en la agricultura provienen de muy diversas partidas, entre las cuales figuran como más importantes los gastos de fuera del sector y la remuneración del trabajo contratado. Las empresas, o más específicamente las explotaciones agrarias, deben adaptar este volumen de trabajo a la dimensión superficial y a la intensidad del cultivo practicado. Es lógico, por tanto, que siendo diferente esta dimensión de unas a otras explotaciones y siendo los cultivos según las regiones, los climas, los suelos, etc. muy diversos, que los costes se resientan de ello y sean extremadamente variables de unas explotaciones a otras, incluso dentro de las mismas regiones.

Es evidente que el beneficio del agricultor es una función que depende del precio del producto obtenido y de los costes de producción. De aquí la interrelación profunda entre la política de estructuras y de precios. La política de reforma de estructuras incide sobre los costes tratando de adecuar la dimensión de los campos y de incrementar la productividad. La política general de precios y mercados seguidos por casi todos los países europeos, y en ellos España no es una excepción, se funda en un control más o menos intenso de los precios de determinadas producciones, e incluso de éstas, aunque hay que señalar que el control de la producción es mucho menos real (por sus evidentes dificultades) que el de los precios.

Esta política se ha manifestado fundamentalmente mediante la asignación de distintos precios a las producciones en regímenes de comercio muy diversos. Así cabe hablar de precios libres, regulados, fijos, garantizados por una indemnización compensadora de costos, indicativos de intervención, de intervención mayores y menores, etc. Todos estos precios y otros más que habitualmente se manejan en la terminología agraria indican hasta qué grado las políticas gubernamentales han llegado a intervenir en el mecanismo de la concurrencia de oferta y demanda.

2. — *¿Libertad o proteccionismo? Un problema político*

La Agricultura es un sector más sobre el que gravita la vieja polémica liberalismo-proteccionismo. Para aquellos que piensan que el sector primario

debe ser protegido por encima de todos los demás, bueno será recordar la famosa "Petición de los Fabricantes de Velas" de Bastiat, allá por los principios del siglo XIX, en la que se demuestra la paradoja a la que puede llevar tal actitud, defendiendo que se impidan poner ventanas en las casas, para que la luz del sol no penetre y así los fabricantes de velas tengan asegurada una mayor demanda de su producción. Y para aquellos que —por el contrario— sustentan que los problemas agrarios sólo pueden resolverse en el contexto del más puro "laissez faire", bueno será que piensen en las enormes consecuencias de índole social que tendría tal actitud, si fuera adoptada.

Conceptualmente el esquema de la relación entre los precios y la producción es muy sencillo. En un mercado agrícola perfecto, el precio se forma por el libre juego de las fuerzas de oferta (agricultor) y demanda (consumidores). De esta forma, una disminución de la cosecha, permaneciendo invariable la demanda, hace que los precios se eleven y recíprocamente. Ya KING llegó a establecer en el siglo XVII que reducciones en el volumen de cosecha de granos de 1/10; 2/10; 3/10; 4/10 o 5/10 originarían aumentos de precios más que proporcionales, concretamente de 3/10; 8/10; 16/10; 25/10 y 45/10 respectivamente.

Por ello se ha llegado a decir con fina ironía que "no se produce para el consumo, sino para el mercado, y el mercado es sólo una pieza de un complicadísimo engranaje financiero que actúa sobre la producción, en tal forma, que una gran cosecha puede ser causa de un mal año para el labrador, porque ¡bajan tanto los precios!... Una sequía moderada, una pequeña plaga o una granizadita puede hacer mucho bien al campo".⁵

Según los esquemas del "laissez faire", la organización de los mercados agrícolas sería natural, sin intervención de nadie, salvo de "la mano invisible" smithiana que ordenaría el panorama productivo. Pero la caída o el alza brusca de los precios agrícolas afectando a toda la población de un país, productores o consumidores, ha sido la causa de que el Estado intervenga de forma cada vez más acentuada en la regulación de los precios agrícolas.

Mas los objetivos que puede perseguir el Estado, con la regulación de los precios, pueden ser varios: *a)* proteger al consumidor de tal modo que su capacidad adquisitiva no quede deteriorada por el alza de los precios agrícolas; en otras palabras, que sus salarios reales no disminuyan como consecuencia de la elevación del índice de los precios básicos; *b)* defender al productor de las caídas bruscas de precios en años de cosecha excedentaria, bien estabilizando los precios, bien estabilizando las rentas agrícolas. La realidad es que ambos objetivos pueden compatibilizarse fácilmente, cuando la política de producción y alimentación se encuentran íntimamente coordinadas.

Esta última tendencia proteccionista tiene otra raíz de índole política que sensibiliza aún más la cuestión. Y es que los Gobiernos de casi todas las

5. Valentín DE ANDRÉS ÁLVAREZ. Prólogo a la obra de David RICARDO, *Principios de Economía Política y de Tributación*. Ed. Aguilar. Madrid.

naciones europeas, asentados la mayor parte de ellos sobre bases democráticas, se han visto constantemente en la necesidad de apoyar su agricultura, por ser ésta una gran fuerza política de conservación y de orden, especialmente en situaciones electorales. Este hecho ha motivado una creciente preocupación por conseguir que estas fuerzas trabajadoras detenten un nivel económico, medido a través de sus rentas y sus modos de vida (reflejados en ciertos indicadores sociales), similares a los de otras categorías socioprofesionales.

Este problema, que constituye el tan debatido dilema de la paridad de rentas y de la paridad social entre muy diversos sectores socioeconómicos, debía inevitablemente condicionar la situación en que hoy se encuentra media Europa. Pues, efectivamente preocupados los Gobiernos por elevar y estabilizar los niveles de renta de los agricultores, se han lanzado por la más "cómoda" manera de alcanzar este objetivo —si exceptuamos una siempre dolorosa "sangría humana" que hubiera aumentado la productividad y por tanto la renta—: la fijación de precios mínimos a los productos agrarios y la garantía de compra de muchos de ellos. Ahora bien, esta solución política, económicamente no es tan simple y puede no ocasionar los efectos pretendidos. De hecho puede agravar el problema sin conseguir la estabilidad de las rentas. Veamos la razón.

El Gobierno puede, tratando de estabilizar los precios de los productos, fijar un precio mínimo y adquirir a ese precio todo el volumen que se le ofrezca cuando se derrumben las cotizaciones. Esta situación origina a corto y medio plazo, pero inexorablemente, un notable incremento de los stocks, de los cuales podrá deshacerse el Estado cuando, en esa campaña o en sucesivas, el precio se eleve de tal forma que ponga en peligro la realidad del salario del consumidor, y en este caso venderá los stocks a dicho precio, estabilizando los precios al consumo y obteniendo tal vez un beneficio, si los costes de conservación, almacenamiento y mermas durante ese período son inferiores a la diferencia entre el precio de adquisición y el de venta.

Esta política del Gobierno es indudable que tiene un efecto favorable en el mantenimiento de los precios al por mayor, pero invierte de tal modo los términos del mercado que transforma la ley de King en su opuesta. Evidentemente, ahora la demanda del producto protegido al precio mínimo fijado es infinitamente elástica, de tal modo que a mayor producción los agricultores obtendrán mayor renta y recíprocamente. Y como el agricultor "sí" se mueve por incitaciones económicas, tratará en años sucesivos de incrementar la producción al máximo, porque sabe que con ella crecerá paralelamente su nivel de renta. El Gobierno habrá estabilizado los precios, pero no las rentas. Reducidas cosechas harán que las rentas agrícolas sean bajas. Y esto no es deseable por las razones políticas que ya hemos mencionado.

Si lo que realmente desea el Gobierno es sostener las rentas, debe permitir una cierta fluctuación de los precios, de tal modo que varíen en proporción igual pero de distinto signo a las cosechas. Con ello se conseguirá que las fluctuaciones de precios sean menores que las del mercado libre,

y que las rentas se estabilicen, aunque para ello el Gobierno necesitará de un vasto programa de financiación.⁶

Un hecho es claro y es que si las compras del Gobierno van originando un aumento excesivo de los stocks, llegará un momento en que la inmovilización de los mismos con la carga de intereses que arrastra, obligará a regalar los excedentes, venderlos a precios de "dumping" en el mercado internacional o simplemente destruirlos. Mas sobre este último punto, que rechaza la ética al pensar en los millones de hambrientos del mundo, es significativo el acuerdo reciente de los países de la CEE que dice: "En cuanto al destino de los productos sujetos a intervención, la Comisión propone ampliar las salidas tradicionales con objeto de evitar su destrucción: distribución gratuita a entidades de beneficencia, a otras instituciones, o a personas beneficiarias de asistencia social; utilización de frutas y hortalizas en otros fines alimenticios (no especificados); transformación, con posibilidad de distribución gratuita a los beneficiarios antes citados".⁷

Hay, pues, razones de equidad económica y social intersectoriales que apoyan la protección de la agricultura, que coexisten con otras de índole política, y los Gobiernos deben tratar de hacer compatible los objetivos de elevar las rentas y mantener más o menos inalterable el índice de precios agrícolas al por mayor. Pero el problema no acaba aquí, porque la solución que pretende resolver una cuestión social, al igual que el "boomerang", se vuelve contra el que la lanzó y beneficia a aquél que no lo necesita. Porque hemos quedado que se trata de conseguir que la masa agricultora, formada en su mayoría por pequeños agricultores, obtengan unos niveles crecientes de rentabilidad. Ahora bien, siendo los costes de producción más altos en las pequeñas explotaciones que en la mayor dimensión, los precios a la producción no discriminatorios provocan, y de hecho así ha sucedido, un incremento mayor de rentabilidad en las grandes empresas que en las pequeñas, que no han hecho más que sobrevivir, paradójicamente, cuando todo el esfuerzo protector se dirigía, en definitiva, hacia ellas.

Los grandes empresarios, al inicio de esos precios muy favorecedores en relación con sus reducidos costes de producción, forzaron los rendimientos garantizados con el resultado de que la oferta aumentó en gran cuantía, sobrepasando con mucho los niveles reales de la demanda.

Por otra parte, un elevado grado de proteccionismo, que hace rentables explotaciones que no lo son, que convierte en remunerables unos cultivos inadecuados y que obliga a una permanente pobreza de la que es casi imposible escapar, nos lleva a recordar con nostalgia y a traer al contexto actual las palabras de David RICARDO cuando, compartiendo las ideas de MALTHUS sobre los perniciosos efectos de las leyes de Pobres inglesas y sus nefastas consecuencias por cuanto suponían el mantenimiento y la consoli-

6. Véase Richard L. LIPSEY, *Introducción a la economía positiva*, cap. 9. Vicens Vives, Barcelona 1967.

7. Europa 12-5-69. Propuestas de la CEE para mejorar el funcionamiento del mercado de frutas y hortalizas. En relación con el tema de la distribución gratuita de alimentos es muy interesante la experiencia de EE.UU. en el Food Stamp Plan, y los programas de almuerzos escolares.

dación de la pobreza, decía: "la tendencia perniciosa de las leyes no es ya un misterio... Desgraciadamente, sin embargo, llevan ya establecidas tanto tiempo y las costumbres del pobre son de tal modo un efecto de ellas que el desarraigarlas con seguridad de nuestro sistema político, requiere procedimientos de gran habilidad y prudencia. Conviene todos los que son partidarios de la abolición de esas leyes que si se quiere evitar la miseria más extremada a aquellos en cuyo beneficio fueron, con error, promulgadas, su abolición debe efectuarse paulatinamente".⁸

A nuestro juicio pues, la cuestión no debe centrarse en el dilema "proteccionismo-liberalismo", sino en la forma, el modo y la cuantía de una sana vigencia y planificación del sector rural, a través de los precios, las producciones y las estructuras, modificando paulatinamente los sistemas que mantienen hoy de forma completamente artificial unos hombres sobre unos castillos de arena estéril, capaces de venirse abajo tras la menor corriente de aire liberalizante.

Nos encontramos, pues, con una situación agrícola esencialmente diferente de las hasta el presente conocidas en la mayoría de las latitudes del Globo: un gran volumen de excedentes agrícolas en casi todas las producciones (muchas de ellas muy protegidas), que años tras años arrastra un gran volumen de gasto público a los Gobiernos que se hacen cargo de estos excedentes, que por otra parte hay que señalar que nada tienen que ver, en sus causas, con los que antiguamente y de forma esporádica aparecían. Aquellos tenían un origen coyuntural, se debían a años climatológicos muy benignos la mayor parte de las veces, mientras que estos otros se repiten año tras año e incluso se incrementan con el paso del tiempo. Se trata, pues, de excedentes estructurales a cuya colocación hay que conceder la debida importancia.

3.— Colocación de excedentes agrícolas

El tema de los excedentes ha sido muy debatido en el seno de la FAO, en donde desde antiguo viene funcionando un grupo de trabajo sobre "Colocación de excedentes agrícolas".⁹ Este grupo ha recomendado insistentemente que la solución a los problemas de colocación de excedentes agrícolas debe abordarse a través del fomento del consumo y sólo en última instancia restringiendo la oferta. Así la Comisión de Productos Básicos de la FAO, en su 23.º período de sesiones adoptó, entre otros, los siguientes acuerdos:

"a) Las medidas actuales para la colocación de excedentes no solucionarán tal problema mientras no se adoptan medidas paralelas para evitar nuevas acumulaciones de los mismos.

b) En general, el reajuste de la oferta y la demanda debería buscarse en la expansión del consumo, especialmente mediante el aumento de los ingresos, más bien que en la reducción de la producción.

8. David RICARDO, *Principios de Economía Política y de Tributación*, Ed. Aguilar, pág. 92.

9. "Colocación de excedentes de un producto agrícola en el comercio internacional es aquella operación de exportación que tiene su origen en la existencia o expectativa de un volumen anormal de suministros, operación que es posible realizar merced a la concesión de condiciones especiales o de favor por intervención del Gobierno."

c) Todas las restricciones de producción que sean inevitables en vista de los actuales niveles de la oferta y de las perspectivas del mercado deberán llevarse a efecto, en cuanto sea factible, valiéndose para ello más que de restricciones materiales, de antialicientes económicos.

d) Las medidas para perfeccionar la coordinación internacional de las políticas nacionales deberán formar parte integrante de todo programa eficaz de evitación de los excedentes.

e) No debe permitirse que la adopción de medidas especiales para la liquidación de los excedentes relegue a un plano secundario la importancia de los reajustes de precio, así como de las políticas de empleo total y de desarrollo económico, de políticas comerciales menos restrictivas y de desaliento de la producción antieconómica, como medios fundamentales de afrontar el problema de los excedentes.

f) Deberá concederse especial atención a las economías de los países menor desarrollados que dependan en gran medida de los ingresos que rinda la exportación de un reducido número de productos primarios.

g) Deben considerarse también los problemas de la balanza de pagos." Thoril KRISTENSEN, Secretario general de la OCDE, en la reunión periódica de esta Asamblea correspondiente a principios de 1969, señaló de forma muy clara la gravedad de este tema y la atención que los gobiernos de los países debían de concederle. KRISTENSEN destacó con enorme claridad que las políticas de protección a la agricultura seguidas por los Estados miembros estaban condicionando el mantenimiento de unas explotaciones (minifundios), totalmente anacrónicas, descansando sobre la base familiar, sin ocasionar a esta familia la rentabilidad debida y, por el contrario, desfavoreciendo cada vez más aceleradamente el principio de equidad de rentas en la agricultura.¹⁰

De esta forma, en lugar de aproximar las condiciones y modo de vida de unos agricultores a otros más favorecidos, se van separando cada vez más unos de otros, y alejando la meta final del alcance de los pequeños agricultores.

La solución más simplista que a este problema se ofrece, podría ser la de fijar precios discriminatorios de acuerdo con las superficies de la explotación: precios de garantía a la producción más elevados en las pequeñas explotaciones que en las grandes. Pero si esto llegara a producirse, pronto veríamos convertida en un enorme mosaico de pequeñas explotaciones la superficie agrícola de nuestro país. Los grandes empresarios dividirían, aunque fuera de una forma ficticia, sus tierras creando así un conjunto de pequeñas propiedades, cuya producción trataría en el mercado oficial de obtener precios mayores. No es, por tanto, por esta vía como debe abordarse el problema, cuyo enfoque hay que buscarlo en el principio de reformas "esencialmente" estructurales.

El problema se plantea por tanto a nivel de estructuras, por lo que esto representa en el mundo de la oferta. La única solución de resolver de una

10. El texto de esta comunicación puede encontrarse en el *Boletín de Información Extranjera* del Instituto de Estudios Agro-Sociales, enero-febrero 1969.

vez por todas los problemas agrarios, consiste en abordar de forma eficaz un enfoque estructural omnicompreensivo, coordinando esta acción con la de los precios agrarios.

Así, en la conferencia agraria de Stressa en 1958, se trató de la política de reforma de estructuras y se le atribuyó a ésta un nivel de importancia similar al que corresponde a la política de precios y mercados. La resolución de dicha conferencia (adoptada el 11 de julio) dijo entre otras cosas: "Ha de establecerse una correlación estrecha entre la política de adaptación de las estructuras y la política de mercado; la adaptación de las estructuras ha de contribuir a un acercamiento de los precios de coste y a una orientación racional de la producción; la política de mercado ha de ser conducida de tal forma que se estimule el mejoramiento de la productividad" (III, 3.º).

En este mismo sentido se pronuncia H. PRIEBE, cuando contemplando el conjunto de problemas coyunturales ha señalado que estos fenómenos representan una "debilitación económica del mundo libre. Mano de obra y capital son empleados para una producción que no encuentra mercado; las cargas financieras para la renovación de excedentes disminuyen nuestras posibilidades de acción económica y política y oprimen otros importantes campos; las exportaciones abarataadas empeoran el mercado mundial, con lo que también disminuyen las honestas esperanzas de muchos países en desarrollo y se perjudican las relaciones entre los pueblos".¹¹

Hasta aquí el problema, o mejor el abanico de dificultades a las que se enfrenta la agricultura europea para la que el Dr. PRIEBE dice: "A la larga sólo hay una solución: la disminución de la capacidad productiva. Así se convierte la política de estructuras en una política de ingresos para todos".

4. — FORMA - FEOGA - FORPPA

Como consecuencia de las decisiones de protección a la agricultura adoptadas por la mayor parte de los países europeos, y, muy especialmente por Francia que fue la iniciadora del sistema (la escuela de economía agraria francesa ha tenido una gran influencia en todas las manifestaciones de las políticas agrarias de los países europeos), comenzaron en Europa, a partir de 1960, una serie de órganos o instituciones que venían a cubrir una necesidad sentida por los agricultores, pese a que hasta ese momento los agricultores no podían sentirse desamparados, pues el grado de protección de todos los países a la agricultura era ya elevado, y buena muestra de ello era, no sólo la política de precios domésticos, sino también el hecho de que casi todo el "Comercio de Estado" de los países de la OCDE estaba (y sigue estando) constituido por productos procedentes del sector primario.

Francia crea el 21 de julio de 1960 el FORMA (Fonds d'Orientation et de Régularisation des Marchés Agricoles) que, al igual que en otros casos, como por ejemplo el de España, viene a sustituir a determinados fondos

11. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 9-III-1968.

protectores, hasta ese momento adscritos a distintos órganos de la Administración que venían desarrollando una política agrícola descoordinada de precios y mercados.

El FORMA francés, que no se ocupa del sector de los cereales, ni del azúcar, interviene en operaciones de comercio interior y exterior, ordenando precios, derechos reguladores, etc., aunque la ejecución de sus mandatos se opera a través de determinadas sociedades interprofesionales entre las que cabe destacar la de carne (SIBEV), la de productos lácteos (INTERLAIT) y la de la patata (SNIPOT). Asimismo, el FORMA, en su deseo de eliminar los excedentes franceses a través de la exportación, interviene en una sociedad (SOPEXSA) que se encarga de organizar y promover las exportaciones agrícolas desde el año 1961.

Este tipo de estructura de nuevo organismo dentro del Estado, que al mismo tiempo que protege al agricultor defiende los intereses del consumidor, ha tenido repercusiones en otros países de Europa y en instituciones supranacionales. Así, por ejemplo, los países de la EFTA estatuyeron en el artículo 25 de su Convención que el Consejo examinaría anualmente el sector agrícola y en 1963, en su reunión de Lisboa, acordaron crear un Comité encargado de vigilar la regulación y los precios de los productos agrícolas. Aunque este Comité desempeña realmente un papel muy secundario, no hemos querido dejar de mencionarlo porque es en cierta medida significativo que, siendo la EFTA un acuerdo fundamentalmente industrial, incluyera órganos de este tipo.

Pero donde la importancia de la institución reguladora de precios y mercados ha sido realmente considerable y ha repercutido sobre el resto de los países, es en el Mercado Común. La CEE creó, de acuerdo con el mandato de 1962, el FEOGA (Fonds Européen d'Orientation et de Garanties Agricoles) de conformidad con el artículo 40 del Tratado. Este Fondo se dividió desde el primer momento en dos ramas más o menos independientes, que son la de "Garantía" y la de "Orientación". La primera tenía y tiene como misión la de regular los precios y los mercados agrícolas prescindiendo en absoluto, o al menos, no tomando en la debida consideración el impacto de las medidas interventoras sobre las estructuras productivas. La segunda, la de Orientación, tenía una importancia mayor, la de promover determinados cambios a medio y largo plazo en la estructura productiva (dimensiones de las explotaciones, edades de los empresarios, etc.), cambios considerados necesarios para el desarrollo del mercado único. Sin embargo, la realidad es que así como la intervención del Fondo de Garantía ha sido creciente a lo largo de los años, el Fondo de Orientación ha tenido una importancia relativamente menor, como lo prueba el hecho de que en las campañas 62-63, 63-64 y 64-65, los gastos de la Sección Orientación, tan sólo representaron aproximadamente una tercera parte de los correspondientes a la Sección de Garantía¹² y para la campaña 1968-69 representan

12. El FEOGA que fue creado por el reglamento n.º 17/64 CEE (JOCE n.º 34) sufrirá en los próximos tiempos sensibles modificaciones merced a los nuevos reglamentos n.º 728/70 y 72/970 (JOCE n.º 94).

285 millones de UC frente a los 1.539 millones efectivamente gastados de la Sección Garantía.

Estos gastos son un problema grave que afectan a la Comunidad y que ha sido puesto de manifiesto por el Plan Mansholt en el que señala que, en caso de no invertir esta relación, el problema seguirá agravándose tanto en su

España, que en no pocas cuestiones agrarias ha seguido el ejemplo francés, creó recientemente el Fondo de Ordenación y Regulación de las Producciones y Precios Agrarios (FORPPA) (Primer Organismo Autónomo del Ministerio de Agricultura que actúa de forma colegiada, y cuya estructura responde a un concepto de "participación" a través de sus Comisiones Especializadas), con el fin de "dar unidad y coherencia a la política de ordenación de los mercados agrarios",¹³ y al igual que en los textos legales europeos, se dice que velará por la "justa y equilibrada protección tanto en la renta del productor como del poder adquisitivo del consumidor".¹⁴

En la Ley de Creación del FORPPA, no se establece una separación clara entre lo que, en el FEOGA, se denomina Garantía y Orientación, pero no cabe duda de que muchas de las funciones de propuesta, fomento e informe, establecidas en el artículo 2.º, responden a este sentido orientativo. A nuestro juicio, las intervenciones del FORPPA que hasta el momento han sido fundamentalmente coyunturales, deberán incidir en el futuro cada vez más en el marco estructural, tratando de apuntar, hacia nuevas orientaciones productivas.

Para cumplir esta finalidad, es evidente que se hace preciso disponer de una proyección de lo que será la política agraria a medio y largo plazo (proyección difícil de elaborar y que requiere dilatado tiempo) porque, careciendo de estas previsiones, la faceta de orientación no tendría sentido. Esta orientación de la producción, establecida para alcanzar unos determinados objetivos, deberá fundarse en el "beneficio" y, por tanto, habrá que actuar sobre los dos componentes de éste, ingresos y costes, y cada uno de sus integrantes.

Buena prueba de la evidente necesidad de esta mira política lo pone de manifiesto el programa Agricultura, 1980, establecido en el Memorandum de la Comunidad Económica Europea por el que se trata de reducir, de acuerdo con la opinión del Dr. PRIEBE antes señalada, su capacidad productiva.

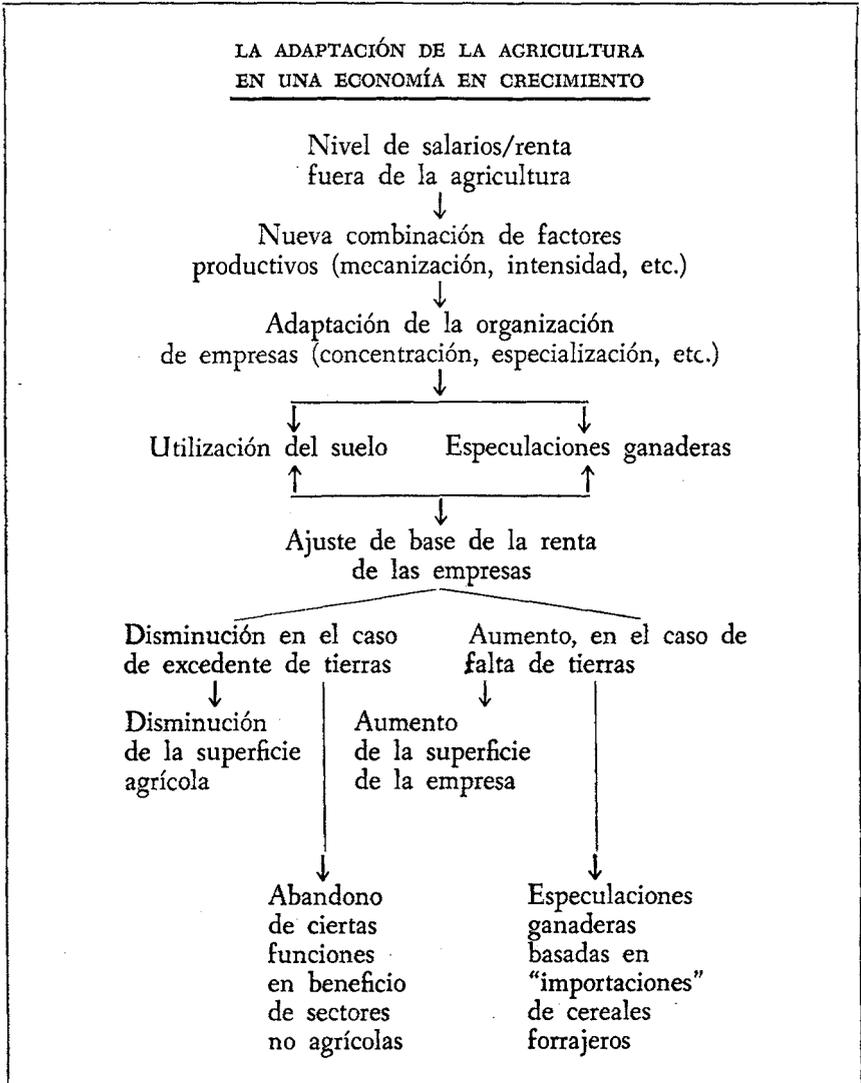
5.— *Disminuir la capacidad productiva: un objetivo de la CEE*

Como hemos podido apreciar por las consideraciones enunciadas en relación con la capacidad de oferta de la agricultura, la potencialidad de demanda del consumo y sus mutuas interrelaciones, el sector primario está sometido a una constante adaptación con el fin de eliminar todas las tensiones que puedan provocar desajustes graves en el mercado.

13. Ley Fundacional del FORPPA, Preámbulo. (Ley 26/1968 de 20 de junio.)

14. Ley Fundacional del FORPPA, Preámbulo.

Y es que el papel que desempeña la agricultura en una economía en desarrollo es variable, pero siempre presenta una característica común: su importancia cuantitativa en capital real y humano disminuye con el crecimiento económico. En este sentido, al variar las condiciones generales de la economía se inducen una serie de hechos en la agricultura que conducen a una adaptación de las condiciones de toda índole a la nueva situación. El éxodo rural es una de las múltiples manifestaciones de este tipo, al igual que el abandono de las tierras.



En el gráfico número 1 puede apreciarse un esquema construido por B. ANDREAE¹⁵ en el que quedan muy claramente expresadas las adaptaciones estructurales del sector ante variaciones ajenas al mismo. Efectivamente, cualquier cambio en las relaciones salario/renta ajena al sector agrario provoca en éste una nueva combinación de los factores de producción, pues la variación de la relación citada origina tensiones (si partimos de una situación de equilibrio) intersectoriales, que necesariamente se traducen por un desplazamiento de los factores hacia el sector de mayor productividad, debiendo adaptarse el de más baja a la nueva situación creada.

El impacto, a nivel de empresa, se traduce en una organización diferente de la estructura empresarial; que puede ir desde la concentración e integración de empresas a una mayor especialización en los tipos de cultivo, etc.

La nueva situación así originada crea desequilibrios en las rentas empresariales que, según su signo, tenderán a provocar una reducción de la superficie con la eliminación de las marginales y un abandono de ciertas funciones agrícolas en pro de un trabajo de carácter exterior al sector, o una intensificación de cultivos y un incremento de superficies labradas por explotación, bien de forma individual o asociativa.

Situaciones semejantes pueden producirse de modo artificial a través del control de los precios agrícolas, aunque indudablemente se corren peligros financieros, de elevada cuantía. Así la Comunidad Económica Europea, de una forma sistemática a través del Organismo interventor de los mercados agrarios comunitarios, el FEOGA, ha ido fijando precios indicativos y de intervención para un gran abanico de productos agrarios, con el resultado de que los gastos del FEOGA (sólo para el sostenimiento de los mercados), que en 1960 eran de 496 millones de UC, se incrementaron en un 306 % en el transcurso de los siete años siguientes, con lo que en 1967 esta partida representaba ya la impresionante cifra de 1.519 millones de UC. (El documento de la Comunidad 14904/VI/70 prevé por la Sección Garantía para 1971 unos gastos de 2.513,5 millones de UC lo que supone unas 17.500 ptas. por individuo activo agrario de la CEE y demuestra el enorme grado de protección de la agricultura comunitaria.)

Estos gastos del FEOGA, crecientes con el tiempo, han incidido doblemente sobre la organización agrícola del área de los seis:

a) Por un lado ha originado un agudo problema de excedentes en algunos productos y déficits en otros.

b) Mientras que se causaba una distorsión de las rentas dentro del propio sector agrícola.

Estas dificultades han llevado a la presentación a los países miembros de un memorándum para la reforma de la agricultura en la CEE,¹⁶ más conocido por el nombre de Plan Mansholt (1968) que establece todo un programa de reformas estructurales, con el que espera llevar a buen puerto

15. Cit. Theodor DAMS, "Localisation des productions agricoles en R. F. A.: évolution et causes", *Economie Rurale*, n.º 78, pág. 40.

16. El Memorándum ha sido publicado en español por el *Boletín de Información Extranjera* del Instituto de Estudios Agro-Sociales, enero-febrero 1969.

los desajustes comunitarios. (Debe hacernos meditar profundamente esta faceta de que el Plan Mansholt es de naturaleza esencialmente estructural cuando se enfrenta con problemas de oferta.)

El Plan persigue así una doble finalidad:

- a) Resolver la grave situación agrícola, y
- b) Contener las críticas de los países miembros a los crecientes gastos del FEOGA.

Con esta última finalidad, a nuestro juicio, los dirigentes del FEOGA quizás esperan eliminar una parte importante de las censuras a su administración: si los países miembros aceptan el Plan, a partir de 1980, los gastos totales del FEOGA, serán de cuantía inferior a los actuales; pero si no lo aceptan, entonces tendrán que correr con el incremento de gastos que para esas fechas se prevé que ellgará a ser de 4.500 millones de UC frente a los 2.200 que se esperaban en el pasado año de 1969. Bien es verdad que en el caso de que los "seis" opten por el Plan tendrán que llevar a cabo una serie de cambios drásticos estructurales, poco gratos para los agricultores.

Puesto que el Plan Mansholt ha señalado como nudo gordiano del problema la reducida dimensión de las explotaciones agrícolas, es evidente que el mayor número de medidas a adoptar tienden a incrementar la dimensión media de éstas, cuyas superficies o producciones ideales a alcanzar son las siguientes:

<i>Superficie o producción</i>	<i>Umbrales de producción</i>
Carne de cerdo	450 a 600 450 a 600 cabezas.
Producciones lácteas	40 a 60 vacas.
Huevos	10.000 ponedoras.
Pollos	100.000 cabezas por año.
Carne bovina	100 a 200 cabezas.
Cereales y plantas industriales	80 a 120 hectáreas.

Si bien estos umbrales son aconsejables a todo tipo de explotaciones, el Plan prevé que estos límites serán los mínimos exigibles a las unidades de nueva creación: las Unidades de Producción (UP) y las Empresas Agrícolas Modernas (EAM). Ambas se originarán por el aumento de superficie de una sola explotación mediante compra o arrendamiento de nuevas tierras o por la fusión de varias. En este último caso las EAM deberán integrarse totalmente; es decir, la fusión afectará a todos los factores de la producción, mientras que en las UP, la integración podrá ser sólo parcial.

Ahora bien, ¿esta finalidad última del Plan constituye una mera declaración de principios, o por el contrario se arbitran en él los medios para alcanzar estos objetivos? Como es natural, Sicco MANSHOLT, hombre realista, con los pies muy puestos sobre la tierra, prevé que se tendrán que conceder una serie de incentivos para llegar a esta situación, que se originará como consecuencia también de una serie de medidas que afectan a la población agrícola.

Efectivamente el número de empresarios, pese al éxodo rural todavía elevado, debe reducirse aún más. Esta reducción debe afectar a un 80 por ciento aproximadamente de los actuales empresarios. La única forma de conseguir que todos estos empresarios abandonen el sector, es mediante una serie de incentivos que consisten fundamentalmente en:

a) Medios de reorientación profesional, para que los agricultores que abandonen el sector puedan integrarse fácilmente en todo tipo de actividad.

b) Indemnización para los empresarios de más de 55 años que abandonen su explotación cediéndola a otra unidad de producción. Estas subvenciones, que son de cuantía distinta según los grupos de edad (55 a 65 años y de más de 65 años), las percibirá el empresario anualmente y pueden añadirse a las rentas que obtenga de otros sectores económicos, y

c) Primas de favor estructurales de elevada cuantía, a percibir en una sola vez, por aquellos que vendan, arrienden o cedan sus tierras a UP, a EAM, e incluso para que sean repobladas, siempre que la transferencia se realice por un dilatado período de tiempo.

Con todo ello se espera que aumente la dimensión media de las explotaciones que podrán ser así unidades económicas que respondan a las incitaciones del mercado y que puedan ser dirigidas como cualquier empresa industrial (contabilidad, planes financieros, de desarrollo).

Este conjunto de medidas incidirá directamente sobre los costes de producción que podrán reducirse sensiblemente; mas para que puedan desaparecer los excedentes es asimismo necesario actuar en tres sentidos:

a) Sobre los canales de comercialización;

b) Sobre los precios, y

c) Sobre las superficies agrícolas.

Las modificaciones en la comercialización afectarán profundamente al establecimiento de relaciones contractuales más estrechas, especialmente entre la agricultura y la industria; a la disciplina del mercado fundamentalmente por lo que afecta a la normalización y tipificación de productos; a la información del mercado, etc.

En cuanto a los precios, se trata de bajar los precios de los productos garantizados que hoy son excedentarios; mantener los de los productos deficitarios pero que se espera que en los próximos años su producción siga aumentando, y finalmente proceder a unas alzas sensibles en los precios de aquellos que condicionan fuertemente las importaciones de la Comunidad, cuando ésta pueda producirlos.

Finalmente, ciertas tierras marginales de reducida productividad, pero que hoy aportan considerables volúmenes de productos a un mercado excedentario, se destinarán a la creación de parques naturales¹⁷ o a la repoblación forestal, en una cuantía aproximada de 5 millones de hectáreas.¹⁸

17. Sobre este tema se sugiere la lectura del trabajo de Luis GARCÍA DE OTEYZA, titulado "Agricultura y Turismo", publicado en *Ciencia Urbana*, n.º 4, julio-agosto 1969.

18. Los planteamientos de Mansholt se han concretado finalmente en el documento COM (70) 500, de 29 de abril de 1970, "Reforma de la Agricultura" que contiene las 6 propuestas de directrices que somete la Comisión a la aprobación del Consejo de la CEE, y que fueron discutidas en los últimos meses de 1970, sin llegar a su aprobación.

Como es natural este planteamiento, real pero crudo, de las reformas de la agricultura comunitaria no podía dejar de suscitar vivos y enconados comentarios. Desde los ecólogos que le han calificado como "criminal" hasta los economistas que lo consideran "intachable", pasando por posiciones tan extremas como la de BAUKNEBT, que ha llegado a afirmar que el Plan constituye "un ataque a la libertad de la colectividad campesina".

Ahora bien, como muy bien ha señalado Hans HERBERT GÖTZ: "Achacar a Mansholt falta de comprensión para la situación de los campesinos no es lógico. Al contrario, él quiere agricultores que (finalmente) estén contentos con sus ingresos, que (finalmente) estén libres de subvenciones y que (finalmente) puedan considerarse socialmente liberados".¹⁸ Quizá por ello los jóvenes agricultores europeos representados por el "Comité d'Entente", han advertido que las declaraciones del Plan responden totalmente a sus deseos y objetivos.

En último término, conviene resaltar que el conjunto del Memorándum pone en tela de juicio a la explotación familiar agrícola, haciendo especial hincapié en las ventajas de la agricultura asociativa, como supletoria de la individual, y de la plurifamiliar; y esto era un dogma en Europa hace 15 años. Y si los dogmas caen en quince años, ¿que no sucederá en los próximos años de la mano del avance tecnológico y en una sociedad que se aleja de la vida rural?

6. — *Distanciamiento progresivo y ensayo prospectivo*

Si contemplamos la realidad que nos ofrece hoy nuestro país, o volvemos la mirada hacia países europeos que nos llevan años de adelanto en el sector agrario, se pueden observar ciertas tendencias más o menos manifiestas, pero en todo caso apreciables, que marcarán muy posiblemente la evolución de nuestra agricultura en lo que queda de siglo.

Existen factores que, evidentemente, se encuentran en franca regresión y cuya intensidad o peso en el sistema irá disminuyendo paulatinamente. Entre otras variaciones de signo regresivo cabe señalar, a nuestro juicio, las siguientes:

a) El tanto por ciento que representa la superficie agrícola sobre la total disminuirá notablemente en los próximos 30 años debido a que tierras marginales agrícolas derivarán hacia otros usos, tales como el forestal o el de parques naturales o centros de turismo. En este sentido, las tierras labradas también se reducirán aumentando paralelamente las superficies que se dedican a prados y pastos.

b) La población activa agrícola seguramente sufrirá todavía una segunda fase en el éxodo, pues éste, aunque ha sido intenso en los últimos años, no ha hecho más que empezar. El condicionamiento único que limita y paraliza este éxodo es la incapacidad del sector

secundario y terciario para absorber los excedentes de mano de obra que existen hoy en nuestra agricultura. Pero si el desarrollo vuelve a iniciarse, tras la etapa de los 68-69 en que evidentemente el país no atravesó por circunstancias económicas muy favorables, el ritmo de salida de la población agrícola del medio rural será probablemente muy considerable. Para que sea progresiva esta situación será imprescindible que se creen miles de puestos de trabajo y que se capacite a las personas salientes para sus nuevas actividades. Evidentemente, como consecuencia de estos hechos, la proporción que presenta la población activa agrícola sobre la población activa total disminuirá, pues todavía las cifras siguen siendo elevadas para un país europeo.

c) El éxodo rural arrastrará consigo obreros y empresarios agrícolas, pero el número de obreros dominará proporcionalmente sobre el de empresarios, por lo que el primer efecto de este éxodo no será el de aumentar la dimensión de las explotaciones, sino el de intensificar el uso de los medios de capital al alcance de la agricultura. En todo caso, es probable que una vez que la primera oleada de obreros haya emigrado, les seguirán, como ha sucedido hasta el presente, los empresarios agrícolas asentados hoy sobre explotaciones de reducidas dimensiones. El número de explotaciones consiguientemente disminuirá poco, puesto que la disminución se originará inicialmente en los estratos más bajos y esto posiblemente no repercutirá de modo notable en un aumento de la dimensión media de la explotación que crecerá, a corto plazo, con un ritmo muy bajo. Un problema particular se planteará en este aspecto en relación con los empresarios agrícolas a tiempo parcial que, protegidos por sus remuneraciones de sectores extraagrarios, podrán permanecer en sus empresas, pese a la marginalidad de las mismas.

d) Seguirá la desaparición de las unidades de tracción animal que todavía existen hoy en la agricultura, y es casi seguro que en el plazo de los próximos 30 años, su desaparición se haya completado finalmente. Las máquinas habrán sustituido la tracción de sangre.

e) La agricultura, que habrá perdido importancia en cuanto a superficie y en cuanto a población, también disminuirá su participación en la Renta Nacional de tal modo que el porcentaje que representa la renta agrícola sobre la global del país, se reducirá aún más y a ritmo creciente, porque, por otra parte, los sectores secundarios y terciarios aportarán a la Renta Nacional proporciones crecientes de la misma.

Entre las variaciones que, por el contrario, tendrán carácter progresivo, y junto con los anteriores, serán factores de impulsión de la agricultura hacia un futuro mejor, cabe destacar las siguientes:

a) Se incrementará notablemente la superficie dedicada a pastos, prados y cultivos forrajeros con el fin de satisfacer la demanda creciente de productos agrícolas transformados (carne, leche), como consecuencia de los paulatinos aumentos de renta. Al mismo tiempo, una gran parte de la superficie agrícola se dedicará a satisfacer las necesidades crecientes de una cultura en la que el ocio va teniendo cada día un mayor peso en las formas de vida.

Así se desarroallarán nuevas zonas turísticas, se abrirán más parques na-

cionales y, posiblemente, tierras hoy en cultivo formarán parte de residencias secundarias.

b) La dimensión media de la explotación seguirá creciendo. Su ritmo de crecimiento al principio es posible que sea bajo, pero será ininterrumpido y estará en función de la tasa de éxodo y de los estratos de explotación de los emigrantes. En este caso, la elevada edad de la población rural o empresaria puede hacer que con el paso de treinta años nos encontremos con que muchas explotaciones pequeñas y medianas fundamentalmente pasen a integrarse en otras, aumentando la dimensión de estas últimas. Por otra parte, las tendencias asociativas que posiblemente no disminuirán, originarán explotaciones de dimensiones más rentables.

c) La mejora de los canales de comercialización, de los mercados en origen, del establecimiento de un complejo sistema de normalización y tipificación de productos, hará que los precios respondan a una calidad tipo, y de aquí que los mercados sean más perfectos y transparentes.

d) Las innovaciones tecnológicas se apreciarán más en el sector de la maquinaria agrícola que no sólo se intensificará en cuanto a su uso (aumento de tractores, abonadoras, cosechadoras, sembradoras, etc.), sino que también se introducirán nuevas máquinas que suplirán la mano de obra habitual que hoy gravita sobre las explotaciones. La productividad crecerá de manera muy notable, a ritmo superior al de otros sectores económicos.

En este sentido cabe pensar en la no muy lejana aparición de máquinas de recolección de uva, aceituna, fruta, etc., que hoy necesariamente debe hacerse a mano, lo cual liberará mano de obra por una parte, y obligará a nuevos planteamientos en cuanto a las formas de cultivo que deberán adaptarse a los nuevos sistemas.

Otro grupo importante de innovaciones se producirá a través de la "agricultura del plástico", de la mejora genética de determinadas variedades y especies, la aplicación de nuevos fertilizantes, plaguicidas, etc., que motivarán considerables aumentos de los rendimientos unitarios y mayores volúmenes de producción. Si hoy preocupan los excedentes cuando estos hechos se manifiesten, posiblemente encontraremos muestras de este fenómeno en muchos de los productos hoy deficitarios, lo que obliga a plantearse ya la solución de este problema.

e) Si bien; como hemos dicho antes, la participación de la Renta Agraria sobre la total disminuirá, el tanto por ciento de la renta ganadera sobre la renta agraria crecerá de forma muy considerable; la producción ganadera, cuyas demandas crecen al crecer la renta (aunque evidentemente tienen, como todos los alimentos, un límite que viene fijado por la capacidad de "los estómagos consumidores") seguirá aumentando de forma notable.

f) Como consecuencia de los hechos apuntados, es muy posible que la relación entre los precios unitarios de la tierra arable y de la dedicada a pastos o hierbas crezca, al disminuir la oferta de tierra arable, y por tanto, elevarse su precio.

7. — *Nuevas orientaciones para la agricultura*

Todas estas posibles tendencias ponen de manifiesto que se van a producir procesos muy perturbadores en la oferta de productos agrícolas que seguirá creciendo y por tanto la inadaptación a la demanda, que es más o menos rígida, seguirá siendo notable. De aquí que haya que plantearse, con la urgencia del momento en que vivimos, las soluciones para estos problemas, así como las nuevas orientaciones de la empresa para que no sufra los efectos de esta inadaptación.

La empresa agraria, en esta situación, se moverá en un marco fijado por dos vectores, uno de valor estructural y otro de carácter coyuntural. El primero es que al aumentar el éxodo rural se producirá la desertización en muchas zonas marginales, y quedarán sólo los empresarios al marcharse la mano de obra familiar, por lo que la explotación familiar se transformará en explotación individual, que se verá obligada a incrementar su equipo de capital. En esta situación se reducirán las explotaciones a tiempo parcial, se extenderá la agricultura en grupo, y nacerá —quizás extendiéndose— la empresa plurifamiliar. (El ejemplo de Dinamarca sobre estas cuestiones es muy revelador.)

Coyunturalmente, la estabilidad de la demanda interna y difícil expansión de las exportaciones agrícolas creará un incremento de los excedentes al aumentar la oferta y, por otra parte, las innovaciones técnicas reducirán el riesgo de cosechas deficitarias por lo que, normalmente, serán de gran volumen con lo que los precios tenderán inevitablemente y año tras año a la baja.

Las líneas generales de la situación en el futuro han sido acertadamente trazadas por el primer Rapport Vedel²⁰ en el que se manifiesta que, para sostener los precios agrícolas descendentes a los que hemos aludido antes, será necesario aportar subvenciones crecientes que no remediarán el problema excedentario. Como por otra parte los precios de los productos agrícolas disminuirán relativamente en comparación a los precios de los factores, los costes fijos por hectárea descenderán poco, el valor añadido neto por unidad de superficie bajará y el retraso de la agricultura se acentuará cada vez más.²¹

Así, si se quiere que la agricultura produzca alimentos y materias primas para la industria a bajo precio, deben modificarse ampliamente las estructuras que obligan a producir con costes elevados. De no hacerse así la situación es manifiestamente injusta para el agricultor que se ve obligado a contemplar pasivamente como se reduce cada año su nivel de beneficio. De aquí que los Estados tengan que elegir entre una reforma estructural para que, reduciéndose los costes de producción y manteniendo estable

20. El 1.º Rapport Vedel sobre la agricultura francesa fue encargado por el ministro francés, Edgar FAURE a George VEDÉL, decano de la Facultad de Derecho de París, en diciembre de 1967, con el fin de que estableciera las líneas maestras de la futura agricultura francesa.

El 1.º Rapport sólo ofreció los problemas y denunció las falsas panaceas.

El 2.º Rapport, aparecido casi a finales del pasado año, apuntaba ya algunas soluciones.

21. Le Rapport Vedel Seclaf, París, 1969, pág. 559 y siguientes.

mente bajos los precios de los productos, los agricultores vean aumentado su beneficio y por tanto su renta, o no realizar tal reforma, en cuyo caso deberán permitir que los precios de los productos agrícolas se eleven para que el desarrollo del país no pese sólo sobre los agricultores, erosionando la capacidad de compra, precisamente, de la clase más abandonada. Cualquiera que sea la opción por la que los Estados se inclinen lo que no cabe son incongruencias dentro de la solución adoptada, pues si no el objetivo de acercar las rentas de los agricultores a las de los restantes sectores socioeconómicos no dejaría de ser más que una utopía.

La agricultura encerrada en esta trampa tendrá que elegir, por tanto, en los próximos años, entre continuar con una política de precios que determinan la supervivencia de una clase campesina en franco retraso respecto al resto de los sectores, o un sistema de precios realmente orientadores del mercado, compensados quizás por especiales subvenciones que traten de incidir en una reforma estructural. Pero no unas subvenciones que "acaben estorbando la actuación moderna y racional al asegurar que todo permanezca como está, sin variación... el campesino como campesino en una agricultura retrasada, (pues así no se fomento, sino que se traba la iniciativa, la libre actuación y la movilidad en un mundo de posiciones heredadas)".²² Paralelamente la acción directa sobre las estructuras debe ser radical.

En este sentido se ha manifestado recientemente Jacques DUHAMEL ante la Asamblea Nacional, al afirmar que el país "debe aceptar pagar el justo precio, el precio económico de los productos agrícolas, y no es ya admisible construir una sociedad industrial sobre la explotación y el sacrificio de algunos".²³

A la vista de las perspectivas anteriormente expuestas, no cabe duda que la orientación de la agricultura en años futuros quedará definida fundamentalmente por los siguientes parámetros:

- a) Un aumento en la extensión de la unidad productiva.
- b) Desplazamiento de los sistemas extensivos a los de carácter intensivo.
- c) Sustitución paulatina de los sistemas andro-físicos por los de tipo andrótico.
- d) Mayor preponderancia de los capitales en relación con los factores de la producción y, como consecuencia de ello y del desplazamiento del trabajo, incremento sucesivo de la relación capital-trabajo.
- e) Constitución de redes multipolares de tipo horizontal y vertical que enlazarán al agricultor con otros elementos del mismo o distinto sector.
- f) Introducción en el mundo empresarial agrario de las innovaciones técnicas, consecuencia de procesos de investigación muy amplios y de un sistema de extensión agraria más perfeccionado.

Como es natural, las características futuras señaladas podrán darse de igual forma en empresas agrarias individuales o colectivas y es evidente que

22. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. 19-IV-1968.

23. Jacques DUHAMEL, "Pour une agriculture competitive: un budget. Une politique". Discurso ante la Asamblea Nacional Francesa. 18-19 de noviembre de 1969.

cada país se inclinará por unas u otras, según sus particulares condicionamientos político-sociales.

Pero es muy probable que en todos los países la agricultura adquiera con el paso de los años un cierto grado de socialización, por lo que las grandes explotaciones serán en su mayor parte de tipo asociativo o colectivo, mientras que el resto podrán ser de tipo individual. Así como hoy en la Unión Soviética coexisten grandes empresas colectivas y pequeñas individuales ("una estructura bimodal basada en el empleo de grandes tractores y muchas azadas"),²⁴ es posible que en el futuro esta coexistencia se plantee también en todas las áreas del mundo. Pero las pequeñas empresas de tipo individual no serán tan pequeñas, y las azadas posiblemente habrán sido desplazadas por nuevos equipos técnicos. El "modelo californiano"²⁵ podría ser quizá una primera etapa en esta lenta pero inexorable evolución que empezamos a contemplar.

Lo que no cabe duda es que si la agricultura no quiere ser considerada como una pieza de museo y pretende ser un sector importante en la economía contribuyendo eficazmente al desarrollo, deberá observar "las reglas del juego", es decir: proseguir hacia adelante mediante inversiones nuevas, tener una gran movilidad rechazando las rutinas, adaptarse y evolucionar rápidamente en función de las modificaciones de la coyuntura, y aplicar un espíritu científico a la gestión de la empresa.²⁶

24. T. W. SCHULTZ, *Modernización de la Agricultura*. Ed. Aguilar.

25. Véase a este efecto el trabajo de Luis GARCÍA DE OREYZA, "La explotación agraria cara al futuro". *Rev. de Estudios Agro-sociales*.

26. Un certain malthusianisme. CNEEMA, septiembre de 1966.