

LA AGRICULTURA, EL DESARROLLO ECONOMICO Y LA INTEGRACION EUROPEA(*)

Por

LUIS GARCIA DE OTEYZA

Doctor Ingeniero Agrónomo

S U M A R I O :

DESARROLLO ECONOMICO E INTEGRACION.—EL PAPEL DE LA AGRICULTURA EN EL DESARROLLO ECONOMICO.—EL RETO DE LA AGRICULTURA EUROPEA A LA ESPAÑOLA.—POLÍTICA DE ESTRUCTURA.—LA AGRICULTURA DE EXPORTACION.—LA AGRICULTURA DE CONSUMO INTERIOR.—PROBLEMAS COMUNES A AMBAS AGRICULTURAS. LA NUEVA AGRICULTURA.

DESARROLLO ECONOMICO E INTEGRACION.

Quizá resulte innecesario, por sabido, recordar que el mundo de nuestros días vive intensamente los problemas del desarrollo económico. Con toda exactitud se ha podido afirmar que la nuestra es la era del desarrollo económico (1). Son continuas las referencias en la prensa diaria a reuniones, coloquios, declaraciones, trabajos; y resulta casi obligado en todos los números de las revistas profesionales la inclusión de estudios originales o de recensiones de trabajos o libros sobre desarrollo económico. Raro es el día que, pública o privadamente, no se aborde desde uno u otro ángulo tan sugestivo y manoseado tema. Vivimos intensamente la era del desarrollo y al propio tiempo la padecemos: preocupados por un futuro mejor, no vivimos el presente; deseosos de alcanzar el nivel de ingresos de otros países, no apreciamos ni valoramos lo conseguido dentro de la economía patria o privada, e incluso las etapas de la historia contemporánea o de nuestra propia existencia

(*) Conferencia pronunciada en el Instituto Canario de Estudios Económicos de Las Palmas de Gran Canaria.

(1) ORGANIZACIÓN SINDICAL ESPAÑOLA; *Relaciones estructurales y desarrollo económico. Las tablas de input-output como instrumento para la programación económica de España.* Madrid, 1960.

se cuentan por programas de desarrollo cumplidos... Obsesionados por este problema, asistimos en los pocos ratos de ocio de que disponemos al término de nuestra apretada jornada de trabajo a conferencias sobre este tema. Indudablemente, vivimos y padecemos la era del desarrollo económico.

La política del desarrollo, incrustada dentro de las políticas generales de los distintos partidos políticos, constituye buena parte del ideario o programa que han de realizar los Gobiernos. No es extraño que nuestro país no haya podido sustraerse a esta preocupación general. Desde hace años funciona una Secretaría de Ordenación Económico-Social que nos ha servido para conocer, o mejor decir, curiosear, sobre las necesidades de las diferentes provincias españolas. En 1959 fué aprobado un Programa Nacional de Ordenación de las Inversiones, de gran utilidad, para no cumplirlo. Por numerosos organismos y en varios Consejos Regionales o Nacionales celebrados en estos últimos años se han establecido criterios o sentado directrices sobre programas de desarrollo económico de gran envergadura que nunca se ha pensado seriamente en llevar a la práctica. Pero todo este aparente trabajo inútil, toda esta multiplicidad de esfuerzos, ha servido, indudablemente, para crear un clima propicio en torno a estos problemas, que ha cristalizado, hace unos meses, en la creación de un Comisariado del Plan de Desarrollo, consecuencia quizá de ese fenómeno irresistible de programar la expansión económica y desenlace normal de los antecedentes a que me refería hace unos momentos.

Se ha hablado recientemente, por voces autorizadas, sobre la coincidencia no fortuita de la creación del cargo indicado y de nuestra solicitud de ingreso en la Comunidad Económica Europea (2), queriendo con ello significar que el tan deseado y esperado Plan de desarrollo elaborado por los expertos del Banco Mundial al otro lado del Atlántico y el que formulen las Comisiones creadas al efecto deberá proyectarse con el pensamiento puesto en nuestra posible entrada en el Mercado Común. Plan de desarrollo e integración son, pues, piezas de un mismo engranaje; son objetivos tan estrechamente unidos que no podemos resolver el uno sin la otra, ni la otra sin el uno (3); el Plan

(2) Discurso del Ministro de Comercio, señor ULLASTRES, en la inauguración de la II Feria de la Máquina-Herramienta en Bilbao, ABC de 4 de marzo 1962.

(3) Discurso del Ministro de Comercio en la Cámara de Comercio Alemana en Madrid. Ya, 23 de marzo de 1962.

de desarrollo determinará nuestro ingreso en el Mercado Común; la petición de ingreso ha suscitado la necesidad de contar con un Plan de desarrollo.

Es indudable que puede y debe existir un desarrollo tenaz y rápido de nuestra economía, ingresemos o no en el Mercado Común, y que, en cierto modo, habrá de adoptarse una serie de principios comunes cualquiera que sea el desenlace final; pero también no ofrece duda que el camino a recorrer será distinto si avanzamos con el pensamiento puesto en una política de tipo autárquico —como la seguida en estos últimos lustros— o con la inteligencia puesta en una política de amplio intercambio comercial en el seno de la Pequeña Europa. Al aumento real de la renta *per capita* y a la mejor distribución de la misma, objetivos de toda política de desarrollo, puede llegarse siguiendo distintos modelos, estableciendo diferentes planes. Pero si bien la meta es la misma, el cauce que a ella nos lleve variará según el marco estructural e institucional que configure nuestra economía, la importancia de la ayuda exterior y el volumen de las relaciones de intercambio con economías externas, ya que de todo ello dependerá en gran parte nuestro posible margen de expansión.

La conjunción de las palabras *desarrollo económico* y *Mercado Común* no es cuestión accesorio, sino fundamental. Según se ha afirmado, la integración debe ser hoy una consigna para la acción, y el desarrollo una variable condicionante de nuestro ingreso en la Comunidad (4). No sólo en política económica dichas palabras deben ir unidas, sino también en el pensamiento de los capitalistas, empresarios, técnicos y obreros. La falta de criterio, la ausencia de orientación, la carencia de información en torno al hecho de mayor trascendencia económica e histórica de estos últimos años, nacido al borde de nuestras fronteras, nos ha perjudicado grandemente. Hemos perdido un tiempo precioso y hemos llegado con indudable tardanza a esta cita con Europa. Lo que ahora puede resultar más o menos claro o, mejor dicho, irremediable, no ha sido debidamente interpretado en esta última década. Ello tiene importancia, porque si bien durante este período de tiempo se han dictado disposiciones que podrían encajarse dentro de una línea *integradora*, también se han adoptado

(4) FUENTES QUINTANA: Coloquios sobre integración europea celebrado en el I. C. A. I. de Madrid el día 16 de marzo de 1962.

una serie de medidas que, ignorando la existencia del Mercado Común y nuestro irremediable destino, nos alejaban del camino que tarde o temprano habríamos de recorrer. Acudimos, pues, con retraso; habremos de esperar una larga cola para la iniciación de las negociaciones, y sobre nuestras espaldas llevamos numerosos pecados, cuando menos de «omisión», además de uno importante: el de la falta de fe en el movimiento integrador europeo. Sin duda, el pesimismo de PAUL VALERY nos hizo pensar, como a él, que las políticas de codicia y rapiña de los pobres europeos llevarían al Continente a un triste destino: el de ser «gobernado por una Comisión americana» (5). Toda esta pesada carga obedece a que nunca —cuando menos oficialmente— tuvimos puestas nuestras ilusiones en el Mercado Común; quizá porque creyésemos en su inmediato fracaso; quizá porque los inconvenientes que preveyésemos fueran de tal entidad que motivaran esa actitud tan española de dejar el problema pendiente para resolverlo en su momento «oportuno»; quizá porque pensásemos no seríamos bien acogidos... El hecho es que la solicitud de apertura de las negociaciones por parte de la Gran Bretaña y los recientes acuerdos de Bruselas parece habernos despertado, al fin, de nuestro perezoso escepticismo, de nuestra política de «ver y esperar». La indiferencia ha dejado paso a la acción, y la noticia, no por esperada, deseada o temida, ha dejado de causar notable impacto en los diferentes sectores económicos, los cuales se han manifestado con mayor o menor complacencia. El sentir de la opinión pública y de los sectores interesados podríamos resumirlo con frase de EUGENIO D'ORS, cuando, al preguntarle un amigo sobre la acogida dispensada a una representación teatral, puntualizaba: «entusiasmo, aunque no indescriptible» (6).

Pero el objeto de este trabajo no es volver sobre el pasado, ni mucho menos analizar ya viejos errores, sino tratar de descifrar el futuro y, en ese inmediato futuro de esperanzador desarrollo económico hacia la integración, examinar el papel que le corresponde jugar a nuestra agricultura.

(5) Citado por RAYMOND BARRE: *Economía Política*, Ediciones Ariel, Barcelona, 1959.

(6) Citado por el profesor SAMPEDRO, ponente del coloquio sobre integración europea celebrado en el I. C. A. I., de Madrid, el 16 de marzo de 1962.

EL PAPEL DE LA AGRICULTURA EN EL DESARROLLO ECONÓMICO.

Antes de estudiar nuestro caso particular parece oportuno hacer algunas consideraciones sobre el papel que se atribuye a la agricultura en el proceso del desarrollo económico. También resulta obligado advertir que en el año en que vivimos no es posible decir nada, acerca de esta materia, que sea a la vez original y cierto (7). Nos limitaremos, por tanto, a recoger algunos aspectos, a nuestro juicio los más importantes.

Conviene, en primer lugar, hacer una observación, no por conocida menos cierta, sobre la interrelación que existe entre los distintos sectores de la economía y la necesidad de armonizar el crecimiento de todos ellos. La agricultura no puede constituir un departamento aislado dentro de la economía, la solución del problema agrario no cabe, por otra parte, encontrarla siempre mediante la puesta en práctica de medidas o acciones de este carácter. La expansión de los restantes sectores, fundamental para el aumento del nivel de vida de la población del país, constituye además, en muchos casos, la solución principal o definitiva de los problemas agrarios. El proceso de desarrollo económico hay que plantearlo, pues, con gran amplitud, estudiando las posibilidades de la nación en su conjunto, las interdependencias de los distintos sectores y las características de las diferentes regiones, ya que sólo así podrán encontrarse los criterios adecuados del desarrollo. Resulta ingenua o quizá impropia la discusión sobre la mayor o menor importancia de una determinada actividad en el proceso de desarrollo y, en cierto modo, anacrónico recabar para un determinado sector el papel de protagonista de la función expansiva. «Cada actividad económica tiene su finalidad propia, del mismo modo que cada miembro del cuerpo humano desempeña un determinado papel» (8). Tan absurdo es propugnar una política «agrarizante», como los excesos de determinados sectores partidarios de un proceso de industrialización «cueste lo que cueste», movidos más bien por una mala entendida política de prestigio nacional que por razones de índole económica (9).

(7) W. ARTHUR LEWIS: *The Shifting Fortunes of Agriculture*. Proceedings of the I. C. A. E. X Conference Oxford University Press, London, 1958.

(8) ALFREDO M. SACCO: "La productividad y la renta agrícola en una economía en vías de desarrollo", *Documentación Administrativa*, núm. 23, Madrid, 1961.

(9) BRUNO KNALL: *Duas conferencias sobre desenvolvimento economico*. Fundação Calouste Gulbenkian. Lisboa, 1961.

De acuerdo con la opinión de diversos autores (10), la participación de la agricultura como tal en el desarrollo económico y en la aceleración del mismo es, en ciertas circunstancias, de gran importancia. Esta función propulsora tiene, sin embargo, su límite y en ningún caso puede ser absoluta; si otros sectores de la economía, especialmente la industria, no se desarrollan, el proceso de crecimiento se encontraría definitivamente frenado. Aun reconociendo, pues, que la agricultura puede por sí transmitir un impulso acelerador a toda la economía, resulta indispensable buscar en todo caso un equilibrio prudente en el desarrollo de los restantes sectores económicos. La expansión de la agricultura es condición necesaria, aunque no suficiente.

Una mejora durable de los niveles de renta de un país exige un proceso de industrialización. Las nuevas oportunidades de empleo que este proceso origina permiten absorber los excedentes de mano de obra agrícola, aumentar la demanda de alimentos o de capitales y diversificar su economía, haciéndola menos vulnerable a los movimientos coyunturales. Esta tendencia hacia la diversificación de la actividad nacional debe proseguirse, siempre que sea posible, en la escala regional y aun dentro de cada uno de los sectores económicos.

Las consideraciones anteriores nos llevan a sentirnos partidarios de un crecimiento armónico, que al propio tiempo que atiende la producción y la mejora de la productividad de la agricultura, fomenta la industrialización. Este crecimiento armónico o equilibrado —no necesariamente perfectamente equilibrado en todo tiempo y a corto plazo— cuenta a su favor, no obstante las críticas de que ha sido objeto, con el apoyo de los que han observado la evolución económica de países que han adoptado programas desequilibrados de preponderancia industrial. En un trabajo presentado a la consideración de la Sexta Conferencia Regional de la F. A. O. para la América Latina (11) se señalaban los efectos a que se llegaba como consecuencia de una expansión desequilibrada de la agricultura y de otros sectores económicos:

a) Reducción del volumen de las exportaciones agrícolas, con la consiguiente disminución de la capacidad de importar bienes

(10) Opus. cit. ALFREDO M. SACCO.

(11) F. A. O.-O. E. A.: *La productividad y los ingresos agrícolas en relación con el crecimiento económico*. VI Conferencia Regional de la F. A. O. para América Latina, Documento de Trabajo núm. 4.

de capital y otros productos manufacturados y dificultades en la balanza de pagos.

b) Aparición de presiones inflacionistas, como consecuencia de la expansión de las inversiones en la industria y otros sectores, que originaron fuerte demanda de los productos agrarios.

c) Falta de progreso adecuado en los niveles de nutrición.

d) Débil demanda rural de toda clase de bienes y servicios, como consecuencia de los bajos ingresos agrícolas por persona, afectando de esta forma al desarrollo económico en su conjunto.

El aumento de la producción y de la productividad en la agricultura es, pues, condición indispensable para el desarrollo económico. Este incremento, necesario en todo caso, lo es de manera especial en la etapa de crecimiento denominada «despegue» hasta tanto el impulso acelerador pueda transmitirse a otros sectores de la economía (12). Dentro de estas condiciones de mayor productividad por hombre ocupado en la agricultura, los cometidos primordiales que debe cumplir este sector en el desarrollo económico son los siguientes:

a) Satisfacer, en cuanto sea posible y dentro de un nivel de precios adecuado, la demanda de alimentos y materias primas de origen agrícola del país.

b) Producir excedentes agrícolas exportables a precios competitivos.

c) Proporcionar los hombres que necesita el proceso de industrialización.

Desde el punto de vista de la producción, la agricultura ha de atender, pues, a los aumentos de la demanda consecuentes con la elevación del nivel de vida del país. Todo proceso de desarrollo implica una elevación del ritmo de las importaciones de materias primas y bienes de equipo. La agricultura deberá evitar, en la medida de lo posible, las importaciones de alimentos, ya que, de no ser así, la necesidad de atender al abastecimiento del país con productos del exterior repercutirá, en la mayor parte de los casos, en una disminución de la capacidad importadora.

Cuando el desarrollo se inicia con un aumento del volumen de las exportaciones agrícolas, la balanza de pagos no corre peligro, a no ser que se rebasen las posibilidades de contratación de empréstitos. Hoy día casi todos los países planifican con vistas a

(12) Opus. cit. ALFREDO M. SACCO.

la demanda interior, a unas utilidades públicas o servicios públicos, pero se olvidan de las exportaciones. Uno de los apartados más importantes, en cualquier plan de desarrollo económico, es el que explica lo que va a hacerse para incrementar las exportaciones, ya sean de productos agrícolas, manufacturas o de servicios (13). Cuestión básica en los programas de desarrollo es, pues, fomentar el sector ya tradicionalmente exportador.

Pero, aun siendo los dos aspectos anteriores de gran interés, lo es más para asegurar el proceso de desarrollo y una mejora de la productividad agraria conseguir una reducción del número de agricultores como consecuencia de la creación de nuevos puestos de trabajo en sectores no agrícolas. Aunque los poetas lo lamenten —dice el profesor W. A. LEWIS (14)—, «estos cambios son inevitables». Desde el punto de vista del economista agrícola, el principal remedio para los males del agricultor es reducir el número de agricultores; la velocidad con que esta reducción se produce depende del ritmo de crecimiento de la productividad *per capita* en la agricultura. Esta contribución que el progreso económico exige a la agricultura es tanto más de lamentar cuando va *contra natura*, es decir, reduciendo la población del sector normalmente más expansivo desde el punto de vista demográfico. Mucho más de lamentar es que este «éxodo rural», aceptado por todos, no lo «humanicemos».

Para que la agricultura represente su papel en el desarrollo económico y contribuya en la forma anteriormente indicada, es preciso (15):

- 1.º Que los sectores no agrícolas se encuentren en condiciones de absorber el exceso de mano de obra de la agricultura.
- 2.º Poner al alcance del agricultor la técnica necesaria.
- 3.º Disponer del capital que es preciso invertir para reducir el volumen de mano de obra empleado.
- 4.º No olvidar que la posibilidad y el ritmo de este proceso está condicionado y depende en gran parte del marco institucional de cada país, lo que obliga, en la mayoría de los casos, a llevar a cabo paralelamente una verdadera reforma agraria que permita la modernización de la agricultura.

Examinado de una manera general el papel de la agricultura

(13) Opus. cit. W. ARTHUR LEWIS.

(14) Opus. cit. W. ARTHUR LEWIS.

(15) E. GÓMEZ AYAU: "Educación, desarrollo técnico y desarrollo económico", REVISTA DE ESTUDIOS AGRO-SOCIALES, núm. 28, julio-septiembre 1959.

dentro del desarrollo económico, vamos a considerar, teniendo como telón de fondo de toda nuestra exposición lo anteriormente indicado, las directrices de lo que entendemos debe ser nuestra política agraria de desarrollo.

EL RETO DE LA AGRICULTURA EUROPEA A LA ESPAÑOLA.

El Mercado Común viene a poner en juego la competencia mediante un desarme arancelario. La producción agrícola española habrá, pues, de probar, después de un cierto período de preparación o transición, sus condiciones competitivas frente a la europea. En este sentido, puede entenderse como un reto —provocado por nosotros, pero reto al fin y al cabo— el lanzado por la agricultura europea a la española. La respuesta dependerá de la capacidad de reacción de nuestra economía.

Quienes se han ocupado desde hace años de los problemas que plantearía a la economía española nuestra posible integración en el Mercado Común ven precisamente en este mecanismo reto-respuesta uno de los factores más fecundos para promover una serie de cambios estructurales e institucionales y que, de no ser pensando en la integración, sería muy difícil llevarlos a la práctica. La integración sería ese estímulo que impulsaría la realización de las reformas necesarias (16).

Evidentemente, es preciso, tanto desde el punto de vista nacional como regional, que nuestra economía se prepare para alcanzar un cierto nivel competitivo; de no ser así, de no concederse tiempo suficiente para adaptar nuestra economía a la europea, podría originarse el proceso inverso al buscado: el empobrecimiento del país o de determinadas regiones. Resulta indispensable que la economía española evolucione hacia un más alto nivel de productividad y competencia para poder responder al *challenge* del Mercado Común. Esto es, precisamente, lo que se pretende mediante el Plan de desarrollo.

Necesitamos poner a punto nuestra economía y en particular nuestra agricultura. Pero, antes de analizar las medidas que deberán adoptarse, veamos cuál es la situación de la agricultura

(16) E. GÓMEZ AYAU: *Política de economía agraria frente a los problemas que presenta el Mercado Común*. Curso de Conferencias sobre la economía española y su adaptación a la economía europea y al Mercado Común. Real Sociedad Económica Aragonesa de Amigos del País, Zaragoza, 1959.

española en relación con las de los países que forman la Comunidad Económica Europea. Esta comparación nos permitirá, al considerar las diferencias existentes, valorar el esfuerzo que habremos de realizar en los próximos años. Con la generalidad obligada, cabe establecer los siguientes puntos (17):

a) La participación de la agricultura en la renta nacional es muy superior en España que en todos y cada uno de los «seis»; asimismo, es mayor nuestro porcentaje de población agrícola sobre la activa total. La densidad de población agrícola, considerando superficies agrícolas «homogéneas», pone de manifiesto el exceso de población que gravita sobre nuestra agricultura.

b) El medio natural español es, en general, más desfavorable que el de los «seis» para la producción agraria, lo que determina más bajos rendimientos en cultivos y ganadería. Como factor limitativo de mayor trascendencia debe considerarse la escasez y mala distribución de nuestras lluvias. Cuando la falta de precipitaciones es vencida mediante el riego artificial, entra entonces en juego la mayor insolación de nuestra atmósfera y el más largo período de tiempo libre de heladas, lo que determina elevados rendimientos y la obtención de productos en épocas fuera de la estación normal europea y en algunos casos de imposible cultivo en el continente.

c) En la estructura de nuestra producción agraria cobran el mayor interés las producciones vegetales, contrariamente a lo que sucede en los «seis», en donde los productos de origen animal representan, a excepción de Italia, aproximadamente los 2/3 de la producción final agraria. En España la producción ganadera representa 1/3 de dicha producción final agraria.

d) La agricultura de la Pequeña Europa se caracteriza por la importancia de las explotaciones familiares de dimensiones medias. Desde el punto de vista de la superficie, nuestras explotaciones son mayores, si bien no sucede lo mismo cuando se considera el nivel medio de ingresos que proporcionan. Las oscilaciones en torno a los promedios son más importantes en España que en los países de la Pequeña Europa.

e) Los problemas característicos de las zonas de «latifundio» no se presentan en la Comunidad. Tan sólo Italia, en el Mezzo-

(17) GARCÍA DE OTEYZA (L.), CAMILLERI (A.), GARCÍA DE ANDOAIN (J.) y ARIAS QUINTANA (J.): *Orientaciones de la política agraria española ante una integración en el Mercado Común*. Primer Congreso Sindical. Cuaderno núm. 2, 3.ª Parte. D. N. S. Madrid, 1961.

giorno, tiene zonas comparables a las nuestras. Otro aspecto del problema agrario español, el de la fragmentación y diseminación parcelaria, no obstante ser un problema eminentemente europeo, se presenta en los «seis» con menor intensidad que en nuestras regiones del Centro y Noroeste.

f) La capitalización de nuestras empresas está muy por bajo del nivel europeo. Son, preferentemente, de trabajo, escasamente mecanizadas y con un bajo consumo de abonos, salvo determinadas zonas de cultivos especiales o de exportación. El crédito, tanto para mejoras como para adquisiciones de capitales de explotación, no tiene en nuestro país la agilidad, la importancia y la canalización debida.

g) Los sistemas cooperativos y la organización comercial, que en nuestro país presentan una incipiente evolución, tienen en los europeos un elevado grado de desarrollo. La industrialización de productos agrarios y la red de almacenes y frigoríficos, muy perfeccionada y extendida en el exterior, no alcanza el nivel necesario ni aun para nuestros tradicionales productos agrícolas de exportación. La red de transportes de todas clases es insuficiente e inadecuada, repercutiendo, con graves perjuicios, sobre nuestros envíos al extranjero.

h) Los precios de los productos agrícolas españoles tienen en su conjunto un nivel análogo al de productos de igual clase europeos, a excepción, claro está, de la más favorable situación de nuestros productos exportables.

i) Dentro de los elementos de producción más importantes, estamos en análogas condiciones de precio para los abonos; tenemos, por el contrario, precios más altos para la maquinaria agrícola. Es bastante inferior nuestro nivel de salarios y más altos los precios de las tierras, aun para las de calidad y rendimientos inferiores.

j) La formación profesional de gran parte de nuestros empresarios agrícolas es deficiente y el número de técnicos agrícolas notablemente inferior al de las naciones de la Pequeña Europa. En todos los países, excepto Italia, tiene extraordinaria importancia el Servicio de Extensión Agrícola, que en estos últimos años va cobrándola en España. Los aspectos de gestión de las explotaciones y el funcionamiento de los Servicios de Contabilidad Agraria, de gran trascendencia para la mejora del nivel económico de las explotaciones, que cuentan ya con años de experien-

cia en Europa, no han sido por nosotros ni siquiera iniciados.

k) Por último, las políticas agrarias de los países europeos caminan con una orientación determinada desde 1958. Las naciones del Mercado Común llevan ya varios años estudiando, con la profundidad y responsabilidad que el caso requiere, los problemas y obstáculos de la integración, habiéndose llegado recientemente en Bruselas al establecimiento de una Política Agrícola Común. Contrasta este hecho con la situación de nuestro país, que carece a estas fechas de estudios serios y de garantía sobre los aspectos que planteará a nuestra agricultura la posible integración.

Esta comparación, que, en términos generales, no es favorable al conjunto de nuestra agricultura, pone de manifiesto la importancia de las medidas que habrán de adoptarse para responder al reto de la agricultura europea. Debe considerarse, además, para una correcta interpretación de los hechos, las incidencias que se producirán en nuestros costes de producción como consecuencia de nuestro acercamiento a Europa y aun antes del planteamiento de nuestra posible asociación o ingreso en el Mercado Común. Si bien el precio de nuestros productos agrícolas básicos está a nivel europeo y también es favorable nuestra posición en el sector de la exportación agrícola, no podemos asegurar hasta qué punto esta situación podrá mantenerse en el futuro, ya que habrá que tener en cuenta las variaciones previsibles que se producirán en los costes. Recientemente el Ministro de Comercio, en un discurso pronunciado con motivo de la inauguración de la II Feria de la Máquina-Herramienta, en Bilbao, se refería a diversos aspectos relacionados con la movilidad de los factores de la producción y, en especial, del trabajo. En este aspecto afirmaba: «Vamos a estar sujetos a los efectos de una nivelación en el sector de los salarios, en el sector de la remuneración de la mano de obra, porque con integración o sin ella, la movilidad del trabajo es un hecho. Va a haber, por tanto, una tendencia, durante estos años próximos, de elevación de los costes nominales por salario y de elevación de los costes reales, salvo en la medida que se introduzca paralelamente un aumento de la productividad».

Esta tendencia, previsible habida cuenta las importantes diferencias existentes entre el nivel de salarios en España y en los «seis», nos confirma en la idea, expuesta en la primera parte de este trabajo, de conceder en el Plan de desarrollo atención preferente a la mejora de la productividad en la agricultura. De-

termina, asimismo, la urgencia de estudiar la posibilidad de rebajar los precios de determinados elementos de producción nacional o importados que entran en los costes, y de adoptar una política de reforma de las estructuras agrarias que permita, al modificar favorablemente la productividad de las explotaciones, absorber las elevaciones que se prevén en la retribución del trabajo.

La movilidad del factor trabajo favorecerá, por otra parte, ese proceso de transvase de la población agrícola a otros sectores, característico de todo proceso de desarrollo, haciendo posible el *slogan* de «menos agricultores y mejor agricultura». La reducción de la población agrícola determinará, por otra parte, una disminución del precio de las tierras, no sólo de las de secano de escasos rendimientos, sino también de las de regadío destinadas a producciones para el consumo interior. Las más altas necesidades de mano de obra de los cultivos de regadío y la dificultad de mecanizarlos, por su inadecuada sistematización, nos confirma en esta idea y es posible pueda ser extensivo este fenómeno incluso a las que se destinan a cultivos de exportación.

Las partidas que componen el producto neto de la agricultura y que corresponden a la retribución de los factores que intervienen en la misma sufrirán variaciones importantes en su proporción relativa, como consecuencia de la tendencia apuntada; la correspondiente al factor trabajo es posible permanezca constante, ya que, si bien se producirá un descenso en el número de trabajadores, aumentará, por el contrario, su retribución; la renta de la tierra disminuirá en favor de la partida correspondiente a la retribución del empresario al reducirse la presión demográfica sobre el campo, al atenuarse el «hambre de tierra» de una población rural sin otras salidas que la propia agricultura.

La situación examinada y los hechos previsibles deben determinar, en consecuencia, nuestra política agraria.

POLÍTICA DE ESTRUCTURA.

Con independencia de la orientación productiva que aconsejen las especiales circunstancias de nuestra agricultura y la política agrícola común adoptada por los «seis», será preciso, insistimos, conceder una especial atención a la política de mejora de las estructuras, tanto desde un punto de vista nacional, como regional.

Dentro de ella deberá ponerse el mayor énfasis en la política de creación de nuevos regadíos y en la de concentración parcelaria. La política forestal, en cuanto se refiere a nuevas plantaciones, deberá quedar relegada, a nuestro juicio, a un segundo plano, limitada a aquellas regiones de condiciones adecuadas para un crecimiento rápido del arbolado o aquellas otras en donde los problemas de conservación del suelo o el agua hicieran aconsejables los trabajos de repoblación forestal.

Dentro de la política de nuevos regadíos deberá darse una mayor preferencia a las zonas de más rápida transformación y de condiciones más idóneas para la implantación de una agricultura cara al exterior. El rápido desarrollo que precisa la economía española para poder responder al reto de la integración puede crear problemas en nuestra balanza de pagos, que habrán de resolverse, por el momento, incrementando nuestros tradicionales productos de exportación. Deberá fomentarse especialmente la transformación en regadío por los particulares, que tan eficaces resultados proporcionó en épocas pasadas, e incrementarse la acción pública, pero con un criterio más selectivo que el seguido hasta la fecha, pensando no sólo en las posibilidades productivas de la zona, sino también en la necesidad de sistematizar el riego de acuerdo con las exigencias de la motorización o, cuando menos, de la mecanización de algunas operaciones de cultivo, bien con equipos individuales o cooperativos. En los casos en que el regadío ofrezca especial interés y las dotaciones de agua fueran escasas, deberá estudiarse la implantación de sistemas de riego de los cuales se obtenga el máximo aprovechamiento del agua. En las regiones cuya agricultura sólo pueda expansionarse mediante el regadío, deberá concederse para la realización de esta mejora condiciones especiales de ayuda o subvención (18).

La concentración parcelaria, necesaria y suficiente en muchos casos para la mejora de las estructuras agrarias, debe proseguirse en aquellos que no lo fuera por la concentración de las explotaciones, cuando éstas individualmente no alcancen las dimensiones necesarias para lograr sus empresarios una productividad de nivel europeo. En este sentido, habrá de promoverse la constitución de grupos cooperativos para la utilización de maquinaria e incluso

(18) CONSEJO ECONÓMICO SINDICAL NACIONAL: *Estructura y posibilidades de desarrollo de la región canaria*. Septiembre, 1958.

la creación de cooperativas de producción. Existen experiencias de gran interés, realizadas en varios pueblos de Castilla y Navarra, en donde después de concentrada la propiedad se han constituido con carácter voluntario cooperativas para la explotación en común de toda la zona.

Resulta especialmente interesante promover la rápida evolución, tanto de las zonas transformadas en regadío, como de aquellas otras concentradas. La actuación del Servicio de Extensión Agraria permitirá aprovechar al máximo las posibilidades que ofrecen las nuevas explotaciones creadas y el cambio de mentalidad que se aprecia en los agricultores una vez realizadas estas modificaciones estructurales.

La finalidad primordial de la política de estructuras debe ser el fomento de la explotación familiar económicamente viable; hacia la empresa familiar deben converger una serie de medidas de carácter directo o indirecto. La elevación de los jornales y la disminución del número de trabajadores agrícolas hará que cobre cada vez más interés el cultivo directo y personal, lo que se traducirá en un mayor incentivo para efectuar inversiones en el campo, mejorar las técnicas de producción y conseguir un aumento de la productividad del trabajo. La elevación del nivel de vida del agricultor, a cuyas rentas de trabajo sumará las que puedan corresponderle como propietario y empresario, permitirá una mejor distribución de la renta nacional y la creación de un mercado agrícola cuya población dispondrá de unos ingresos adecuados para generar una demanda creciente de bienes de la industria. En este aspecto, es interesante observar que no es el volumen de población agrícola el que determina la importancia de la demanda rural de bienes y servicios, sino su capacidad de compra, determinada en función directa de su productividad y su efecto sobre los niveles de renta (19).

Desde el punto de vista técnico y económico, es indudable que no debemos limitarnos a fomentar exclusivamente las explotaciones cuya superficie venga determinada por la absorción de la capacidad de trabajo de una familia o un decoroso nivel de rentas. Las explotaciones agrícolas de mayor escala es evidente que pueden alcanzar análoga o, en algunos casos, mayor eficacia. A nuestro modo de ver, tales explotaciones individuales o colectivas ju-

(19) Opus. cit. ALFREDO M. SAGCO.

garán un papel de gran trascendencia en el desarrollo económico y en la mejora de la productividad. Queda al margen de esta consideración la existencia en determinadas áreas geográficas de problemas relativos a una injusta distribución de las rentas, problemas de matiz eminentemente fiscal y también político, por los efectos que puedan derivarse de la actuación de grandes propietarios territoriales al constituir «grupos de presión» de marcada influencia y acusado conservadurismo. La intensidad de estos fenómenos puede aconsejar, entre otras, medidas de reforma agraria para romper los enrarecidos moldes de estas áreas deprimidas.

LA AGRICULTURA DE EXPORTACIÓN.

La política de mercados exigirá un detenido planteamiento dentro del Plan de desarrollo. Los estudios sobre costes de producción resultan imprescindibles para contrastar nuestra verdadera situación competitiva con Europa. Careciendo de ellos, nos limitaremos a hacer algunas consideraciones de carácter general, refiriéndonos primeramente a la agricultura de exportación y, en segundo lugar, a la destinada al consumo interno.

Es indudable que para algunas de nuestras producciones estamos en posición concurrencial y que también lo estaremos notwithstanding la supuesta elevación de salarios. Este puede ser el caso de gran parte de las frutas y productos hortícolas, que en la actualidad constituyen el renglón más importante de nuestra exportación agrícola. Sin embargo, y aun para estos productos, deberá actuarse intensamente en el sentido de mejorar la productividad para absorber los posibles aumentos del coste de la mano de obra, realizando al propio tiempo un adecuado esfuerzo sobre calidades y normalización de variedades, pensando en el gusto del consumidor a que van destinados y en sus exigencias en cuanto a sanidad y presentación. En este aspecto tenemos un ejemplo a seguir: el de Italia, que en estos últimos años, y gracias a una inteligente política, ha incrementado de forma extraordinaria sus exportaciones hortofrutícolas y que en los próximos años se adueñará del Mercado Común, caso de que se le dé tiempo y pueda llevar a la práctica los planes elaborados por el fomento de estas producciones.

De especial interés serán las medidas a adoptar para el des-

arrollo de las industrias de preparación de conservas vegetales y zumos, en las que cabe prever un amplio margen de expansión. La implantación de industrias de este tipo en los nuevos regadíos y en las actuales áreas de producción permitirá una mayor gama de cultivos en las alternativas, una diversificación de la producción, tan necesaria en algunas regiones, y una mayor estabilidad en los ingresos.

En apoyo de esta política de fomento de nuestra agricultura de exportación y de las industrias de ella derivadas está el hecho, ya apuntado, de constituir este sector un elemento clave para el desarrollo económico. La parte realmente expansiva de la agricultura española está constituida por los cultivos de exportación porque su ritmo de crecimiento a largo plazo depende de una población, la europea, varias veces superior a la española (20). Insistimos en este aspecto porque creemos sinceramente en la necesidad de atenderlo preferentemente durante los próximos años, máxime a la vista del momento crucial en que nos encontramos.

En los acuerdos de Bruselas de 14 de enero del corriente año, relativos a la política agrícola común de los «seis», se establece la reglamentación que habrá de adoptarse de una manera gradual para la organización de los mercados de los principales productos agrícolas de la Comunidad, entre los que figura, como es lógico, el sector de frutas y hortalizas (21). La regulación de dicho sector se realizará, fundamentalmente, en razón de las calidades y tipificaciones de los productos, disponiéndose en el artículo 2.º del Reglamento que no serán admitidos en los intercambios de los Estados miembros más que los productos que respondan a dichas normas; lo mismo se exigirá a las importaciones procedentes de países terceros. Estas disposiciones tienen tanto más interés cuanto que para determinados productos, entre los que figuran tomates y agrios, se pretende que las normas comunes de calidad entren en juego a partir de 1.º de julio de 1962 y se apliquen íntegramente, a lo más tardar, el 1.º de enero de 1968. Los derechos de aduanas entre los países miembros se reducirán, progresivamente, hasta su supresión total en 1.º de enero de 1970; pero es que, además, las restricciones cuantitativas a la importación y las medidas

(20) MANUEL DE TORRES: *Juicio de la actual política económica española*. Ed. Aguilar, Madrid, 1956.

(21) ORGANIZACIÓN SINDICAL: *Acuerdos de Bruselas de la Comunidad Económica Europea*. Consejo Económico Nacional. Gabinete Técnico, Documento núm. 213, febrero 1962.

de efecto equivalente se suprimirán, de acuerdo con el calendario previsto, y en lo relativo a los intercambios entre los Estados miembros, para los cuales actuará la tarifa arancelaria común, en 1962, 1964 y 1966, según se trate de categorías de calidad «extra», primera o segunda, respectivamente. Estamos, pues, en una coyuntura especialmente delicada. Se está legislando a espaldas nuestras sobre aspectos que nos afectan muy de cerca, y aunque ello no quiera significar desconfianza, es lógico suponer que nuestros competidores no tratarán de favorecernos, ya que, según se afirma en los «considerandos» del Reglamento a que nos estamos refiriendo, «el régimen a introducir debe mantener en favor de los Estados miembros la preferencia que se deriva de la aplicación del Tratado».

Se hace, pues, cada vez más necesaria la adopción de una política de exportación dinámica (22). En primer lugar, es imprescindible poner el mayor énfasis en la labor de descubrimiento de mercados, adaptando nuestros envíos a sus exigencias. Este conocimiento del mercado no se refiere a su situación en un momento determinado, sino en todo momento, de forma continuada, tanto de las modificaciones que se introduzcan a lo largo del tiempo, como de las variaciones previsibles. Importante, dentro de esta política exportadora, es darse a conocer en los mercados extranjeros; la ausencia sistemática o la política de presencia pasiva de algunos exportadores debe constituir un motivo de preocupación. La propaganda y las diferentes formas de relaciones públicas constituyen los elementos indispensables de todo sistema de prospección de mercados, y la constancia de estos esfuerzos garantiza el mantenimiento de las posiciones conquistadas. A ello también contribuye el hacerse representar por personas conocedoras de estas actividades y la necesaria conexión con otros fuertes grupos exportadores. Pero desarrollar todos y cada uno de estos aspectos rebasa de los límites de este trabajo, por eso nosotros tan sólo añadimos la importancia que también puede tener dentro de esta política la acción de la Administración, y las Asociaciones profesionales en el aspecto informativo, coordinación de intereses individuales, preparación de nuevos caminos y ayuda financiera, en su caso.

(22) Sobre este aspecto son especialmente interesantes las conferencias pronunciadas en Bruselas el 11 de diciembre de 1961 con motivo del "Día de la Exportación Agrícola". *Boletín de Información Extranjera*, Instituto de Estudios Agro-Sociales, enero-febrero 1962.

Directamente relacionado con los problemas de la agricultura de exportación sale también a nuestro encuentro un tema de extraordinario interés y que, aunque ajeno al sector agrícola, está íntimamente relacionado con su porvenir y con el de toda nuestra economía. Se trata de nuestra infraestructura en materia de transportes. La extrema occidentalidad de España dentro del nuevo espacio económico, y en especial de algunas de sus provincias, podría constituir un serio *handicap* en comparación con otras naciones mejor situadas geográficamente y que disponen de una mejor red de comunicaciones. La configuración horizontal y vertical de la Península, sus cordilleras transversales y los ríos por ellas separados, han dificultado el tráfico a lo largo de toda la historia. Esto, que es importante para las provincias peninsulares, es todavía de mayor interés para las insulares, cuyas posibilidades de exportación dependen de los fletes y de las condiciones técnicas de los barcos de transporte. La incorporación al transporte marítimo de modernos barcos frigoríficos, el acondicionamiento y mejora de las tradicionales líneas de exportación y la libertad de contratación de los medios de transporte, son factores que han de considerarse en la política de fomento de la exportación.

LA AGRICULTURA DE CONSUMO INTERIOR.

La desfavorable situación que concurre en algunas regiones españolas en orden a los rendimientos de una serie de productos agrícolas básicos de consumo interior, exigirá diversas medidas para poder competir en precios con los países del Mercado Común.

Nuestro medio natural, más adverso que el europeo, nos obligará a buscar la concurrencia, en la mayor parte de los casos, en una disminución de los costes de producción por hectárea, lo que exigirá un aumento del tamaño de muchas explotaciones para facilitar su mecanización. Es evidente que puede también lograrse la disminución de los costes de producción mejorando la técnica de producción (mayor empleo de semillas selectas, intensificación de abonado y lucha contra plagas, etc.), es decir, aumentando los rendimientos unitarios; pero, a nuestro juicio, y salvo los casos en que pueda reorientarse el actual destino de las tierras hacia producciones de mayor calidad, creemos que es a través de las medidas que determinen una más alta eficacia por hombre em-

pleado como podrá conseguirse la producción de la mayor parte de los artículos básicos a precios competitivos. La motorización y mecanización de las explotaciones, la sustitución de la tracción animal por la mecánica, el cambio de mano de obra por maquinaria de recolección, determinará una mejora de la productividad, siempre, claro está, que estos cambios representen una disminución de los costes de producción.

No debe olvidarse que la mecanización de la agricultura está indicada cuando se pone de manifiesto la falta de brazos en el campo, cuando existe una fuerte demanda de mano por la industria y los servicios. En este supuesto, lo aconsejable es maximizar la productividad del factor escaso: el trabajo. La mecanización, que responde a este principio económico, tiene además otros efectos secundarios de indudable interés técnico, como son: la oportunidad en las labores y operaciones de siembra y recolección; la posibilidad, al disponer de mayor fuerza, de reducir la superficie de barbecho; la mejora de los transportes, etc. Pero cuando no se da este supuesto de escasez de trabajadores o las características de la región no permitan la mecanización de las explotaciones, es posible sea más conveniente maximizar la productividad de los otros factores de la producción: tierra o capital.

La unidad tractor exige una dimensión de la explotación superior a la unidad yunta, y de ahí que aparezca de nuevo, no desde un punto de vista social, sino técnico, el problema del tamaño de la explotación. Al llegar a este punto consideramos de interés detenernos, aunque sea muy ligeramente, con el fin de hacer algunas consideraciones sobre las posibilidades de la mecanización de nuestra agricultura desde el punto de vista del tamaño de las explotaciones. Creemos sinceramente que, al menos en la Península, hemos infravalorado nuestras posibilidades debido al desconocimiento de nuestras estructuras agrarias y al hacer extensivos a las explotaciones los datos catastrales referentes a propiedad. Hace poco tiempo dábamos a conocer (23) los resultados obtenidos en estudios efectuados en zonas minifundistas de Castilla, en donde se ponía de manifiesto la existencia de explotaciones que por su tamaño se consideraban perfectamente mecanizables y que representaban en su conjunto la mayor parte de la superficie conside-

(23) L. GARCÍA DE OTEYZA: *Consideraciones sobre la concentración parcelaria y el tamaño de las explotaciones*, REVISTA DE INFORMACIÓN COMERCIAL ESPAÑOLA, número de diciembre de 1961.

rada. Estas posibilidades reales de mecanización de la agricultura castellana, que se hacen más patentes tan pronto se ha llevado a cabo la concentración parcelaria, se acentuarán en el momento que la coyuntura económica del país demande con mayor intensidad puestos de trabajo en los sectores no agrícolas.

Es evidente que existen terrenos de secano en nuestro país que no reúnen condiciones favorables para la mecanización de su agricultura. En el supuesto de una integración, es muy posible que estas áreas cambien su actual destino productivo y reemplacen el cultivo por otros aprovechamientos más extensivos.

La productividad de la agricultura de consumo interior creemos, pues, habrá de buscarse, fundamentalmente, a través de la mecanización y reestructuración de las explotaciones. En este proceso dinámico de transvase de la población agrícola a otros sectores y de aumento del tamaño de las explotaciones, la regulación adecuada del crédito territorial y de los sistemas de llevanza de la tierra pueden jugar un destacado papel. La posibilidad de disponer de crédito a largo y medio plazo permitirá a los pequeños y medianos agricultores la adquisición de parcelas complementarias para alcanzar la dimensión adecuada de la explotación; una mayor flexibilidad en el contrato de arrendamiento, así como una política de fomento de cooperativas podrá contribuir, asimismo, a ir configurando la explotación a su tamaño más conveniente. Estas asociaciones o sistemas contractuales, que evitan al agricultor la inmovilización de capitales territoriales, les dan la posibilidad de disponer de mayores capitales de explotación, de los que tan necesitada está la agricultura española. No desconocemos la importancia que en la estructura mental de muchas personas tiene todavía la «mística» de la propiedad de la tierra, pero también consideramos la importancia del progreso técnico y la necesidad, en un proceso de desarrollo económico como el que estamos contemplando, de no ligarse a estructuras rígidas, sino a otras más flexibles que permitan la adopción de las nuevas técnicas.

PROBLEMAS COMUNES A AMBAS AGRICULTURAS.

Sobre las directrices expuestas anteriormente deberá, a nuestro juicio, plantearse la reconversión de la agricultura que produce actualmente para el mercado interior. Pero, además de estos

problemas de carácter fundamentalmente estructural, existen otros de gran interés y comunes tanto a la agricultura que hemos llamado de «exportación», como a la agricultura que hemos denominado de «consumo interior», y que han de ser contemplados en un plan de desarrollo. Nos referiremos tan sólo a dos de ellos, por su influencia decisiva en la mejora de la productividad del sector y por la estrecha relación que les une: se trata de los problemas referentes a la organización comercial de la agricultura y de los problemas de la educación del agricultor.

La agricultura, en su lenta evolución a través del tiempo, ha pasado de la fase de economía de subsistencia a la de mercado; del estado autárquico, al comercial o industrial. Como consecuencia de esta transformación, las fuerzas del mercado actúan cada vez con mayor intensidad sobre los agricultores. Podría decirse que éstos están dominados por el mercado o, más exactamente, por el doble mercado de los productos que venden y de los bienes de producción que compran fuera del propio sector agrícola. Este dominio del mercado, que tiende a convertirse en la preocupación esencial de los agricultores, reemplaza en gran medida la preocupación de la tierra que caracterizaba épocas anteriores. En 1761 los agricultores se quejaban del señor feudal; doscientos años después es el comerciante, el intermediario, el que figura como uno de los responsables visibles de sus dificultades (24).

En España, y una vez logrados los niveles de producción necesarios para el autoabastecimiento nacional, el problema productivo ha venido cediendo paso al problema comercial. Este hecho que se aprecia para la agricultura de mercado interior ha sido siempre característico de las regiones eminentemente exportadoras; en éstas las perspectivas del mercado determinan en gran medida los planes de producción, en tanto que en aquellas otras el agricultor actúa de acuerdo con el poder de compra disponible más que con los beneficios previsibles (25). Son los ingresos pasados, y no las rentas futuras, los que determinan sus decisiones. Su comportamiento económico es más bien un acto de consumo que un cálculo de producción.

Pero, sea en una u otra, es frecuente escuchar, tanto a los agricultores como a los consumidores, protestas contra los intermedia-

(24) DENIS R. BERGMANN: *Integración vertical en la agricultura*, REVISTA DE EXTENSIÓN AGRARIA, noviembre 1961.

(25) J. MILHAU: *Mentalité Paysanne et psychologie économique*, REVUE DE L'ECONOMIE MERIDIONALE, núm. 37, julio-septiembre 1959.

rios en relación con los elevados márgenes de comercialización con que actúan. Si bien hasta la fecha no se ha hecho un estudio profundo sobre lo que cuesta a la economía nacional la comercialización de los productos agrarios, sí se ha llegado en un reciente trabajo (26) a estimarlo con un carácter de primera aproximación. La importancia que este aspecto tiene para la agricultura española se deduce al considerar que la diferencia entre los gastos de los consumidores y la cantidad percibida por los agricultores, es decir, el margen comercial total, alcanza la respetable cifra de 88.340 millones de pesetas y representa el 23,54 por 100 de la renta nacional. Como puede verse, los intermedarios consiguen una parte muy importante del dinero gastado por los consumidores; de 100 pesetas que gasta un consumidor de productos agrarios, los agricultores reciben solamente 55,37 pesetas, en tanto que los intermediarios ingresan 44,63 pesetas, si bien estas cantidades están muy lejos de ser el beneficio líquido en ninguno de los dos casos.

Ante esta situación, es evidente que cobra especial interés la adopción de diversas medidas con el fin de preparar al agricultor en los problemas relativos al mercado, creando un espíritu favorable hacia la constitución de asociaciones o cooperativas que faciliten la comercialización de los productos y la creación de los circuitos comerciales más convenientes. De esta forma se podrán mejorar las rentas de los agricultores, recuperando parte de lo que normalmente se apropian los intermediarios, reduciendo así, por otra parte, las diferencias existentes entre el nivel de ingresos de la población agrícola y la de otros sectores económicos.

La servidumbre de la agricultura hacia los problemas del mercado se manifiesta por la aparición de nuevas formas de actuación en las sucesivas etapas del proceso producción-venta. Con el fin de escapar de la incertidumbre del precio y de los problemas relativos a la organización de la transformación y venta del producto, se han extendido en estos últimos años en los países más desarrollados sistemas de integración vertical en la agricultura mediante los cuales la responsabilidad de las etapas del proceso está concentrada en una sola mano, que puede ser una cooperativa o una sociedad privada (27). Dentro de esta línea de actuación parece más conveniente fomentar la integración cooperativa que

(26) L. CASTRO RODRÍGUEZ: *Importancia de la comercialización de los productos agrarios*, REVISTA DE ESTUDIOS AGRO-SOCIALES, núm. 36, julio-septiembre 1961.

(27) Opus. cit. DENIS R. BERGMANN.

la solución empresa privada, ya que los agricultores podrán, en términos generales, mantener una soberanía e independencia mayor sobre su explotación y la seguridad, por otra parte, de que los intereses que se defienden son los suyos, y no los de la empresa, que aspira tan sólo a obtener los mayores beneficios (28).

Estas fórmulas de integración vertical podrán representar un papel importante en un futuro próximo. Existen sectores especialmente indicados para la integración, como son las producciones ganaderas (cría de pollitos para carne, producción de huevos, producción de carne, etc.) y algunas producciones vegetales (semillas, remolacha azucarera, frutas y hortalizas, etc.). Las posibilidades de una mayor inversión y ayuda técnica, la seguridad y estabilidad en los precios de los productos, el funcionamiento más regular de los circuitos comerciales, etc., son ventajas evidentes de la integración. Como inconveniente, figura la pérdida de libertad, la falta de independencia del agricultor para tomar decisiones en su propia explotación, que debe llevar de acuerdo con las normas del contrato establecidas por la sociedad. De ahí también el temor de las organizaciones profesionales a que los pequeños y medianos agricultores se integren en empresas del sector industrial o comercial, por lo que supone de enajenación de su independencia económica. Pero no debemos olvidar, por otra parte, que la pérdida de libertad, la interdependencia, la solidaridad organizada y codificada, constituyen el precio ineludible del desarrollo económico y de la división del trabajo (29).

Por todo lo indicado anteriormente, y con las salvedades expuestas, creemos que deben fomentarse dentro del Plan de desarrollo cuantas fórmulas de tipo asociativo o cooperativo tengan por finalidad la mejora de la comercialización de los productos agrícolas, siendo misión del Poder público evitar que estas entidades se desvíen por una línea de actuación antisocial.

La mejora, tanto de la organización comercial como de la organización productiva de la explotación, es un problema relacionado muy estrechamente con la educación. Cuando un agricultor tenga un nivel cultural elevado, tanto menos serán de temer los peligros expuestos; cuanto mejor conozca su profesión, mayores ventajas percibirá en la constitución de asociaciones o cooperativas

(28) A. PATIER: *Le rôle de la coopération agricole dans l'organisation actuelle des marchés*. 13me. Assemblée Générale de la C. E. A. Baden-Baden, 23-28 octobre 1961.

(29) Opus. cit. DENIS R. BERGMANN.

para la transformación y venta de sus productos; cuanto mayor sea su preparación, mejor puede organizar su empresa y determinar la combinación de las especulaciones más rentables.

La labor educacional es fundamental en todo desarrollo económico. En un trabajo reciente de T. W. SHULTZ, de la Universidad de Chicago, se afirma que «la elevación de la renta *per capita* en agricultura sólo en una mínima parte procede del incremento de tierra, capital o trabajo por agricultor, sino del mayor *output* por unidad de *input*, consecuencia, en gran parte, de una mejor tecnología, como demuestra el caso de Estados Unidos» (30). Este convencimiento de que el incremento de la productividad está directamente ligado a la mejora técnica, y que ésta, a su vez, depende del grado de educación científica, es lo que ha transformado el viejo concepto de la educación, que ha dejado de concebirse como «apostolado» para convertirse en «multiplicador económico» (31).

El progreso técnico, aparte del carácter meramente accidental que pueda tener una determinada innovación, es un producto de la cultura y de las instituciones. La aplicación de las nuevas técnicas viene determinada por el nivel de formación profesional del agricultor y por la actuación de los Servicios de Extensión Agrícola.

Es preciso, por tanto, tener muy en cuenta dentro de los planes de desarrollo una serie de medidas que pueden agruparse en la trilogía «investigación, enseñanza y extensión». Las Escuelas de Formación Profesional y los Servicios de Extensión Agrícola jugarán un papel de gran importancia en el aumento del nivel cultural y profesional del agricultor y en el de preparar su capacidad de recepción a las innovaciones técnicas obtenidas gracias a los trabajos de los Centros y Estaciones de Investigación. De esta manera se podrán canalizar los descubrimientos científicos hacia los lugares de su utilización, es decir, hacia las explotaciones agrícolas (32).

Pero, al mismo tiempo que se avanza en la extensión de los conocimientos técnicos, debe también progresarse en el campo de

(30) T. W. SHULTZ: *The contribution of the economist to programmes of Technical development*. Proceeding of the I. C. A. E. IX Conference Oxford, University Press, London, 1958.

(31) Citado por E. GÓMEZ AYAU en opus. cit.

(32) L. GARCÍA DE OTEYZA: *Los estudios de economía agraria como base de la mejora de nuestras explotaciones*. Curso de conferencias sobre economía y administración de explotaciones agrícolas. Real Sociedad Económica Aragonesa de Amigos del País. Zaragoza, 1960.

la economía; los buenos consejos técnicos deben descansar sobre serios estudios económicos. El agricultor no debe, en la actualidad, contentarse con ser un buen profesional, incluso con ser un buen técnico; en la era de la «organización» en que vivimos, debe ser también un buen administrador, cuyas decisiones obedezcan a principios económicos. A los agricultores es hora ya de que se les hable en términos monetarios si se quiere que abandonen costumbres rutinarias, adapten sus explotaciones a las necesidades del mercado y transformen su explotación desde un punto de vista rentable. De interés primordial es actuar sobre este cuarto factor de la producción con el fin de conseguir un aumento sustancial de la productividad. En este aspecto de la organización deben incluirse todas aquellas medidas destinadas a fomentar Institutos de estudios sobre economía agraria y a la creación de Centros de gestión de explotaciones, que, si bien tropezarán con dificultades en su iniciación, no deben dejarse en olvido por más tiempo.

Ha llegado el momento de abandonar la idea de que la agricultura es un «modo de vivir» y no una actividad económica. Indudablemente, para que nuestros agricultores lleguen a ser empresarios modernos les faltan conocimientos y les sobran hábitos. Pero si queremos que el agricultor se transforme en verdadero empresario agrícola, nuestro consejo debe apoyarse en trabajos seriamente planteados y de los cuales se deduzca la rentabilidad económica de la nueva orientación aconsejada por la empresa (33). De no ser así, seguirá imperando esa conocida frase de «a uso y costumbre de buen labrador» que ha caracterizado una época y que, si bien puede considerarse como una norma necesaria, no es suficiente ante el proceso de desarrollo que ha de experimentar la agricultura española para competir con la europea.

LA NUEVA AGRICULTURA.

Como consecuencia del Plan de desarrollo, como resultado de la adopción de una política agraria adecuada para preparar nuestra integración en el Mercado Común, se llegará, necesariamente, a una agricultura muy diferente de la actual. Si se nos permite especular con el futuro, podríamos esbozar a grandes rasgos el panorama agrícola español dentro de quince años.

(33) Opus. cit. L. GARCÍA DE OTEYZA (32).

Salvando la región del Norte y Noroeste de España, de características, en gran parte, similares a las de los países del Occidente europeo, la agricultura del resto de España sería a la de la Pequeña Europa lo que la agricultura de los Estados del Oeste, Suroeste y Sur es al conjunto de la de los Estados Unidos de América (34). El esfuerzo imaginativo que hay que hacer comprendo es grande, pero en mi descargo está que la comparación se establece en términos de relatividad. La diferencia entre los rendimientos de las tierras de secano de Iowa y de Kansas es mayor que la existente entre los departamentos y las áreas próximas a París y las parameras castellanas. Como los Estados Unidos de América cuentan con sus regadíos de Colifornia, Arizona o Florida, que abastecen de frutos y hortalizas las zonas industriales del Atlántico Norte, la Pequeña Europa contaría con nuestros regadíos levantinos, meridionales e insulares, de productos tempranos y de calidad, que podrían, mediante una moderna red de transportes, situarse en condiciones inmejorables en los grandes centros de consumo de los Estados Unidos de Europa. Al igual que Norteamérica tiene un dulce Sur que, poco a poco, va saliendo de su cerrado círculo para incorporarse a la economía americana, la Comunidad contaría con una región andaluza, cuyos activos empresarios recordarían con nostalgia la agricultura señorial de épocas anteriores. Pero como en Estados Unidos coexisten agriculturas en tierras de muy diferente calidad, en la Pequeña Europa sería posible contar con la agricultura española, siempre que ésta se modernizase y modificase la estructura de sus empresas. Si bien los Estados del Sur, Suroeste y Oeste americano fueron áreas deprimidas en la historia económica de Estados Unidos y dejaron de serlo cuando razones de tipo político, económico o estratégico determinaron la realización de grandes obras hidráulicas, la mejora de las redes de transportes y el emplazamiento de nuevas industrias en dichas regiones, España abandonará el calificativo de país subdesarrollado del Occidente europeo cuando, como con-

(34) L. GARCÍA DE OTEBYZA: *Orientaciones de la agricultura española ante la integración económica europea*. Conferencia pronunciada en la Escuela Técnica de Ingenieros Agrónomos, Madrid, 1960. Esta idea la hemos visto luego, también, en cierto modo, expuesta por EMILIO H. DEL VILLAR: "El factor geográfico y el gran problema de España", *Revista de Economía Política*, enero-abril 1956, Madrid.

Sobre la situación del mercado de frutas y hortalizas en Estados Unidos y su comparación con Europa, es especialmente interesante la conferencia pronunciada por el profesor doctor FRITZ BAABE, titulada: *Posición de los países mediterráneos en el Mercado Común*. Madrid, 13-10-1961. Facultad de Ciencias Económicas y Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

secuencia del Plan de desarrollo, «industrialice» la agricultura, modernice los transportes y racionalice e impulse la industria.

Las nuevas oportunidades de empleo que las industrias o los servicios del propio país o de la Comunidad ofrezcan a los trabajadores españoles permitirán reestructurar aquellas empresas agrícolas que con sus características y dimensiones actuales no pueden asegurar de forma permanente una mediana rentabilidad del trabajo. La agricultura es un elemento de vital importancia dentro de la política de desarrollo, pero, como afirmamos antes y repetimos ahora, esta función tiene un límite y en ayuda de ella ha de estar una industria competitiva que mire no sólo al interior, sino al exterior del país, y que recoja los brazos que sobran en nuestros campos.

RESUMEN

Comienza el autor destacando el interés que el desarrollo económico tiene en todos los países del mundo y la estrecha relación que este problema y la integración económica europea tiene en la actualidad en España. Pone de relieve la participación de la agricultura en el desarrollo económico y en la aceleración del mismo, aun reconociendo un cierto límite dentro de esta función propulsora. Destaca los desequilibrios a que se han llegado en algunos países como consecuencia de una política de industrialización «cueste lo que cueste» y la conveniencia de mejorar la productividad de la agricultura en todo caso, y en especial en la etapa de crecimiento denominada de «despegue».

Pasa después a comparar la situación de la agricultura española con la europea, poniendo de manifiesto cómo la integración sería el estímulo que impulsaría la realización de una serie de reformas estructurales e institucionales que deben llevarse a cabo en todos los sectores, y en especial en el agrícola, para alcanzar los niveles productivos europeos.

Se examina a continuación la política de estructuras que habría de adoptarse para conseguir una modernización de nuestra agricultura, insistiéndose sobre la conveniencia de llevar a cabo amplios programas de transformación en regadío y concentración parcelaria. Aboga por la conveniencia de una política de estructuras tendente hacia la explotación familiar económicamente viable, que permita una mejora del nivel de vida de los agricultores y un aumento de la demanda rural de bienes y servicios, la cual viene determinada más por el nivel de ingresos individuales que por el elevado número de agricultores.

Expone la necesidad de adoptar una política de exportación dinámica que contribuya a desarrollar este importante sector, clave del desarrollo económico. Hace referencia a los acuerdos de Bruselas de enero del corriente año y al hecho de estarse legislando a nuestras espaldas en unos momentos cruciales para el futuro de la agricultura europea. Menciona los problemas de transportes, directamente relacionados con los de exportación, y el interés que tiene actuar en este campo.

Los problemas de la agricultura que actualmente produce para el consumo interior los estudia en su doble vertiente de aumentar la producción unitaria y la productividad por hombre empleado. En el supuesto de una fuerte demanda de mano de obra en los próximos años en la industria y servicios, destaca el interés que puede tener la mecanización de la agri-

cultura al maximizar la productividad del factor escaso: el trabajo. La productividad de la agricultura de consumo interior —afirma— habrá, pues, de buscarse fundamentalmente a través de la mecanización y reestructuración de las explotaciones. Trata de la necesidad de que los pequeños y medianos agricultores cuenten con facilidades crediticias que les permitan la adquisición de parcelas complementarias y la conveniencia de una mayor flexibilidad en el contrato de arrendamiento, así como la adopción de una política de cooperativas que contribuya a configurar las explotaciones a su tamaño más conveniente.

Se refiere a continuación a la organización comercial de la agricultura y a la educación del agricultor. Como consecuencia del proceso evolutivo de la agricultura, las fuerzas del mercado actúan cada vez con más intensidad sobre los agricultores, reemplazando en gran medida la preocupación de los problemas de la tierra, que era característica de épocas anteriores. La labor educacional es, asimismo, fundamental en el desarrollo económico. Apoyándose en diversos autores, llega a la conclusión de que el incremento de la productividad está ligado directamente a la estructura de la técnica, y ésta, a su vez, a la educación, transformándose así el viejo concepto de la educación, considerada como «apostolado», para convertirse «en multiplicador económico». Estudia los problemas de la organización económica de la empresa, afirmando que el agricultor no debe contentarse con ser un buen profesional, sino también un buen administrador cuyas decisiones obedezcan a principios económicos.

Como consecuencia del Plan de Desarrollo, configura lo que, a su juicio, será la nueva agricultura española dentro de los próximos quince años y en comparación con la europea. Salvando la región del Norte y Noroeste —afirma—, de características, en gran parte, similares a las de los países del Occidente europeo, la agricultura del resto de España será a la de la Pequeña Europa lo que la agricultura de los Estados del Oeste, Suroeste y Sur es al conjunto de la de los Estados Unidos de América. Existe una posibilidad de coexistencia entre las agriculturas de los países de la Pequeña Europa y España, siempre que ésta se modernice y modifique las estructuras de sus empresas. Si las regiones indicadas de Estados Unidos fueron en un tiempo áreas deprimidas en la historia económica de dicha nación y dejaron de serlo cuando razones de tipo político, económico o estratégico determinaron la realización de grandes obras hidráulicas y fuertes inversiones en la industria, España abandonará el calificativo de país subdesarrollado cuando mejore su agricultura y desarrolle una industria competitiva que no mire sólo al interior del país y que recoja los brazos que sobran en nuestros campos.

R É S U M É

L'auteur commence faisant remarquer l'intérêt que le développement économique a dans tous les pays du monde et l'étroit rapport que ce problème et l'intégration économique européenne ont actuellement en Espagne. Il met en relief la participation de l'agriculture au développement économique et à l'accélération de celui-ci, reconnaissant même une certaine limite dans cette fonction propulseuse. Il fait remarquer les déséquilibres à qu'on est arrivé dans quelques pays comme conséquence d'une politique d'industrialisation «coûte que coûte» et la convenance d'améliorer la productivité de l'agriculture dans n'importe quel cas, et, spécialement, dans l'étape d'agrandissement appelée de «décollage».

Ensuite, l'auteur compare la situation de l'agriculture espagnole avec l'européenne, manifestant comment l'intégration serait la stimulation qui pousserait la réalisation d'une série de réformes structurales et institutionnelles que pour atteindre les niveaux productifs européens doivent être menées à bout dans tous les secteurs et, spécialement, dans le secteur agricole.

L'auteur examine la politique des structures qu'on devrait adopter pour obtenir une modernisation de notre agriculture, insistant sur la convenance de mener à bout d'amples programmes de transformation en terrains d'irrigation, ainsi que de remembrement rural. Il défend la convenance d'une politique de structures s'inclinant vers l'exploitation familiale économiquement viable, laquelle permettra une amélioration du niveau de vie des agriculteurs et une augmentation de la demande rurale de biens et de services; cette amélioration vient déterminée plutôt pour le niveau des profits individuels que pour l'élevé nombre d'agriculteurs.

Il expose la nécessité d'adopter une politique d'exportation dynamique contribuant à développer cet important secteur, clef du développement économique. L'auteur fait rapport aux accords de Bruxelles de Janvier de l'année en cours et ainsi au fait d'être en train de légiférer à notre insu dans des moments très importants pour le futur de l'agriculture européenne. Il cite les problèmes de transports relationnés directement avec ceux de l'exportation et l'intérêt d'agir dans ce secteur.

L'auteur étudie les problèmes que l'agriculture a dans nos jours pour la consommation intérieure, sous son double versant d'augmenter la production unitaire et la productivité d'après chaque homme employé. L'auteur, en supposant que dans les prochaines années l'industrie et les services auront une grande demande de main d'œuvre, fait remarquer l'intérêt que la mécanisation de l'agriculture peut avoir lorsqu'on arrivera au maximum de la productivité du rare facteur: le travail. La productivité de l'agriculture pour la consommation intérieure —affirme-t-il— existira, car on doit la chercher fondamentalement à travers la mécanisation et la nouvelle structuration des exploitations. Il dit que les petits et les moyens agriculteurs ont besoin d'avoir des facilités pour obtenir les crédits qui les permettra acquérir des parcelles complémentaires. Il parle aussi de la convenance d'avoir une plus grande flexibilité dans le contrat de bail, ainsi que de l'adoption d'une politique de coopératives qui contribuera à configurer les exploitations à leurs dimensions les plus convenables.

Ensuite, l'auteur se rapporte à l'organisation commerciale de l'agriculture et à l'éducation de l'agriculteur. Comme conséquence du procès évolutif de l'agriculture, les forces du marché agissent chaque fois avec une plus grande intensité sur les agriculteurs, remplaçant en grande mesure la préoccupation des problèmes de la terre, qui était la caractéristique des époques antérieures. Le travail éducationnel est aussi fondamental dans le développement économique. L'auteur, sur la base de divers auteurs, arrive à la conclusion que l'augmentation de la productivité est unie directement à la structure de la technique et celle-ci est unie, à son tour, à l'éducation. De cette façon le vieux concept de l'éducation considérée comme «apostolat» se transforme en «multiplicateur économique». L'auteur étudie les problèmes de l'organisation économique de l'entreprise, affirmant que l'agriculteur ne doit pas se contenter d'être un bon professionnel, mais qu'il doit être aussi un bon administrateur dont les décisions obéissent aux principes économiques.

Comme conséquence du plan de développement, l'auteur configure ce que, d'après son avis, la nouvelle agriculture espagnole deviendra dans les prochaines 15 années auprès de l'agriculture européenne. Sauf la région du Nord et Nordouest —affirme-t-il—, dont la plupart des caractéristiques sont semblables à celles des pays de l'occident européen, l'agriculture du reste de l'Espagne sera à celle de l'Europe, ce que l'agriculture des Etats de l'Ouest, Sudouest et Sud es à l'ensemble de l'agriculture des Etats Unis d'Amérique. Il existe une possibilité de coexistence entre les agricultures des pays de la Petite Europe et l'agriculture d'Espagne, dans le cas que celle-ci se modernise et que les structures de ses entreprises soient modifiées. Si les régions indiquées des Etats Unis furent autrefois des étendues déprimées dans l'histoire économique de la dite nation et elles cessèrent d'être ainsi quand des raisons de type politique, économique ou stratégique, déterminèrent la réalisation de grandes œuvres hydrauliques et

l'inversion de grandes sommes dans l'industrie, Espagne n'aura plus le qualificatif de pays sous-développé quand son agriculture sera améliorée et qu'elle aura développé une industrie compétitive, ne regardant pas seulement l'intérieur du pays, et qu'elle fera usage des bras qui sont de trop maintenant dans la campagne.

SUMMARY

The author starts pointing out the interest that the economic development has in all the countries of the world and the close relation that this problem and the European economic integration have in Spain at the present time. He brings out the participation of agriculture in the economic development and in the acceleration of it, even recognizing a certain limit to this propeller function. He points out the disturbances which in some countries it has been reached to as a consequence of a policy of industrialization «at any price» and the convenience of improving the agricultural productivity in all cases and, specially, in the stage of growth called «take off».

He after proceeds to compare the situation of the Spanish agriculture with the European one, making evident how the integration could be the stimulus that would impel the realization of a series of structural and institutional reforms that it is necessary to carry out in all sectors and specially in the agricultural one for reaching the European standards of productivity.

Afterwards he examines the policy of structures that it would have to adopt for getting a modernization of our agriculture, insisting on the convenience of carrying out ample programs of irrigation and land consolidation. He advocates the convenience of a policy of structures that tend to the familiar farm economically viable, which permit an improvement of the farmers' standard of living and an increase of the rural demand of goods and services, which is determined more for the standard on individual revenues than for the high number of farmers.

He states the necessity of adopting a dynamic policy of exportation that contribute to develop this important sector, key of the economic development. He makes reference to the Agreements of Brussels of last January and to the fact of being legislating behind our back in a crucial moment for the future of the European agriculture. He also mentions the problems of transport directly related with the ones of exportation and the interest of actuating in this field.

The author studies the problems produced by the agriculture at the present time for the interior consumption in their double aspect of increasing the unitary production and the productivity for workman employed. He brings out in the supposition of an intense demand of labor in the next years in the industry and services, the interest that may have the mecanization of agriculture increasing to the maximum the productivity of the sparing factor: labor. Therefore —he affirms— it will have to look for the productivity of agriculture of interior consumption fundamentally through the mecanization and restructuration of farms. He deals with the necessity that little and medium farmers have at their disposal the credit facilities that permit them the acquisition of complementary parcels and the convenience of a greater flexibility in the lease contract, as well as the adoption of a policy of cooperatives that contribute to shape the farms at a more convenient size.

Afterwards he refers to the commercial organization of the agriculture and to the education of the farmer. As a consequence of the evolutive process of agriculture, the powers of market actuate more and more intensely over the farmers, substituting in a great way the preoccupation for the problem of land, which was a characteristic of preceding times. The educational labor is, likewise, fundamental in the economic development. Being yased on several authors, he reaches to the conclusion that the in-

crease of productifity is directly united to the structure of technique and this one, to the education, transforming in this manner the old concept of education considered as «apostolate» for being converted in «economic multiplier». He studies the problems of the economic organization of farms, affirming that the farmer should not be contented being a good professional but also a good manager whose decisions respond to economic principles.

As a consequence of the plan of development, he states what will be in his opinion the new Spanish agriculture in the next 15 years and in comparison with the European one. Excepting the North and Northwest regions—he says— whose characteristics are largely similar to the ones of the Western European countries, the agriculture of the rest of Spain will be to the one of the little Europe, what the agriculture of the West, Southwest and South is to the Whole of the United States of America. There is a possibility of coexistence between the agriculture of the little Europe countries and Spain whenever this one is modernized and the structures of its farms may be modified. If the mentioned regions of the United States were formerly depressed areas in the economic history of this Nation and ceased to be when reasons of politic, economic or strategic type determined the realization of hydraulic works and important investments in the industry, Spain will forsake the qualifying of country underdeveloped when its agriculture is improved and can develop a competitive industry directed not only to the interior of the country and that make use of the hands that left over in our fields.