

4. LA AGRICULTURA FAMILIAR ANTE LA ADHESION A LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Conrado Herrero Gómez

1. INTRODUCCION

La adhesión de España a las Comunidades Europeas constituye, de no producirse circunstancias excepcionales que lo perturben, un proceso irreversible sobre el que hay acuerdo unánime de las fuerzas políticas presentes en el Parlamento. La integración en las instituciones europeas y la adopción de las políticas de la CEE, tiene entre sus implicaciones más importantes, la que se deriva de la adopción de la P.A.C., política que absorbe la mayor parte del presupuesto comunitario y sobre la que se ha cimentado en gran medida la construcción de la Comunidad. Es obvio en consecuencia, el interés que tiene el análisis de la P.A.C. como nuevo marco objetivo que encuadrará el futuro de la agricultura española en general y de la agricultura familiar en concreto.

La llamada «agricultura familiar», ha sido y es objeto de importantes polémicas para su conceptualización, dando lugar a la consideración de elementos muy dispares por parte de los estudiosos del tema a la búsqueda de una definición objetiva que ante todo sirva a la delimitación clara de sus rasgos más característicos, para una mejor comprensión de sus problemas de supervivencia y desarrollo. Esta discusión ha tenido y tiene como objetivo último encontrar un instrumento teórico que permita cuantificar la importancia de este tipo de agricultura en las economías agrarias, así como determinar el alcance y la ne-

cesidad de arbitrar políticas específicas para la agricultura familiar, frente a las otras formas estructurales de producción agraria.

No es objetivo de este trabajo una discusión en el plano teórico de lo que es la agricultura familiar, para lo que puede revisarse la abundante literatura en la materia. Parece útil, en cualquier caso, a fin de encuadrar el análisis en un cierto marco teórico, adoptar una definición de «agricultura familiar» que recogiendo los rasgos esenciales y menos controvertidos sirva para proceder a una mínima profundización cuantitativa en la importancia comparativa de los problemas de tal forma de agricultura en España y la CEE.

A este respecto ha sido y es frecuente confundir en la literatura nacional e internacional conceptos como «agricultura familiar» y «agricultura campesina». Y sin embargo entiendo que se trata de dos conceptos fundamentalmente diferentes, basado el primero en la funcionalidad de los miembros de la familia agro-campesina en el proceso de producción de la agricultura (criterio estrictamente funcional), estructura perfectamente integrada en las formas de producción y comercialización del mundo capitalista moderno. Por el contrario, la «forma de producción campesina», viene teniendo un significado mucho más controvertido desde un punto de vista teórico, basado en las relaciones de producción existentes entre las distintas fuerzas productivas (1).

Sentadas estas premisas, una definición que puede servir a los fines de este estudio, es la que considera agricultura familiar aquella en la que se utiliza de forma fundamental el trabajo de la unidad familiar, y en la que por el titular de la explotación se asume el riesgo de la actividad económica inherente a la condición de empresario (2). Esta definición que ob-

(1) Un análisis interesante a este respecto, se encuentra en: Pérez Touriño, E.: *Agricultura y capitalismo: Análisis de la pequeña producción campesina*. Instituto de Estudios Agrarios, Madrid, 1983.

(2) Gamiz, A.: Agricultura familiar y dependencia en la producción bajo contrato, «Agricultura y Sociedad». Diciembre, 1976.

viamente reduce a un nivel quizás excesivamente simple (3) las discusiones sobre la agricultura familiar, se basa, no obstante, en un aspecto fundamental para encuadrar el peso de este tipo de agricultura en la economía nacional.

Siendo el tema de estas reflexiones el análisis de la agricultura familiar española, en el nuevo contexto institucional y comercial que se abre con la adhesión de España a las CC.EE., es preciso preguntarse en primer lugar, si esta definición marco propuesta se corresponde con lo que se entiende en la C.E.E. por agricultura familiar. La respuesta parece rotundamente afirmativa, con sólo analizar el marco legal vigente en la Política Agrícola Común en referencia al reforzamiento de las estructuras agrarias. Aunque nunca se haga referencia a la agricultura familiar de forma explícita, existe un claro reconocimiento implícito de la necesidad de potenciar este tipo de agricultura en las Directivas todavía hoy en vigor, de aplicación desde 1972 a raíz del conocido Plan Mansholt (4). En efecto, en dichas normas, se recogen conceptos tales como explotaciones en que el «titular ejerza su actividad a título principal» y que permitan «obtener rentas comparables para 1 ó 2 UTH». Parece claro del estudio de esa normativa que el centro de atención se sitúa en los agricultores cuya actividad principal sea la agraria, a fin de ocupar a pleno tiempo al titular y ayudas familiares; en definitiva, el estrato que correspondería a la definición de agricultura familiar antes recogida.

Es obvio que dentro de esta definición, se encuentra una variada gama de explotaciones en cuanto a su dimensión eco-

(3) Como acertadamente escriben Cruz Villalón J.; Ojeda Rivera, J.F.; y Zoido Narano, F.: *Explotación familiar y estrategias campesinas en los nuevos regadíos béticos*. «Agricultura y Sociedad», Diciembre, 1980, «difícilmente se puede hablar de una estructura familiar referida exclusivamente a la dimensión de la tierra poseída, pues la diversidad de situaciones hacen imposible el establecimiento de una barrera única y objetiva delimitadora de la agricultura familiar».

(4) Caducadas desde el 31 de Diciembre de 1984. Sin embargo se recogen, aun en ciertas modificaciones, en la propuesta de nuevo «Reglamento sobre el aumento de la eficacia de la estructura agrícola».

nómica, derivada de los recursos de tierra disponibles, nivel de inversiones, tecnología empleada e intensidad de utilización de la mano de obra. Pero también es cierto que en ella se encuadra sólo y fundamentalmente gran parte de lo que, en España y Europa puede entenderse por agricultura familiar.

2. LOS ELEMENTOS CARACTERISTICOS DE LA AGRICULTURA FAMILIAR EN ESPAÑA

Encuadrada la agricultura familiar en un marco conceptual general, y antes de entrar en el análisis de las expectativas que se abren con la adhesión, es preciso caracterizar a este tipo de agricultura en España en función de los distintos elementos que condicionan actualmente su actividad productiva y comercial, que en definitiva vienen configurando un modelo de actuación fuera del marco comunitario. De esta forma se podrán detectar los elementos fundamentales del cambio que experimentará con la integración en las políticas e instituciones de la Comunidad.

En las actuales coordenadas, la agricultura familiar, ha encontrado con desarrollos y crisis, con avances y retrocesos, su nuevo equilibrio, dentro del marco de transformaciones profundas registradas por el conjunto de la agricultura en las dos últimas décadas, como consecuencia de las presiones registradas por el sector para acomodarse a las nuevas exigencias del desarrollo por parte del resto del cuerpo económico social (5). Se trata en lo que sigue, de identificar los elementos esenciales de ese equilibrio, diferenciadores de los que rigen en la C.E.E., a fin de detectar los efectos más relevantes como consecuencia de la adopción de las políticas que inciden sobre el sector en la C.E.E.

(5) A este respecto, véase entre otros trabajo: García Delgado, J.L. y Rodan, S.: «Contribución al análisis de la crisis de la agricultura tradicional en España: los cambios decisivos de la última década», en *La España de los años 70*. Moneda y Crédito (1973).

Lo que sigue no debe interpretarse como un ejercicio de análisis crítico de lo que viene siendo la política agraria española, sino un intento de identificar sintéticamente, los parámetros fundamentales que presumiblemente pueden considerarse más afectados por el cambio que supone la incorporación a la C.E.E., para la agricultura familiar.

2.1. La dimensión de las explotaciones

Antes se ha hecho referencia a la dificultad de asimilar el concepto explotación familiar con aquella que dispone de escasa base territorial. Sin embargo, hay que reconocer que, si se exceptúan algunas zonas específicas, que por su ubicación geográfica y climatología peculiar permiten una agricultura altamente especializada e intensiva aún en pequeñas dimensiones, la disponibilidad de la tierra es determinante a la hora de calificar las explotaciones como familiares en gran parte de las áreas de producción agraria española. Conclusión que queda reforzada con solo considerar que un factor limitante fundamental de la actividad agraria en España, es la escasa disponibilidad de recursos de agua, que se ve afectada en el 60 % de la superficie agrícola útil, con un déficit pluviométrico para el desarrollo normal de los grandes cultivos. Zonas que por esta razón y por las dificultades crecientes de poner en marcha nuevos regadíos, están condenadas a la producción de secano, en condiciones de inferioridad respecto a los países competidores en los mercados internacionales en general y en la CEE en particular.

Es evidente, no obstante, que si el factor tierra es elemento clave de los problemas de nuestra agricultura en zonas como Galicia, Asturias, Santander y País Vasco, en los que se añade la característica de «cuasi mono-producto» (sector lácteo), en el resto de las áreas de agricultura familiar existe, a pesar de una mayor dimensión física de las explotaciones, una ausencia de alternativas productivas. Las explotaciones se orientan fundamentalmente a la producción cerealista y forrajera de se-

cano y en algunos casos de forma subsidiaria a la ganadería y a la remolacha azucarera en pequeñas explotaciones de regadío, en razón de la ausencia de recursos primarios —de agua fundamentalmente— y de estímulos reales suficientes.

Se trata de dos casos diferentes, pero que tienen en común, aparte de una base territorial pequeña considerada en términos relativos, una orientación productiva limitada a ciertos sectores «estratégicos» para el abastecimiento nacional, en condiciones de precaria competitividad en una economía abierta a los mercados internacionales.

2.2. Política de reforzamiento de las estructuras familiares

Un mínimo análisis de la política agraria seguida en las últimas décadas, refleja muy rápidamente una escasa atención específica a la agricultura familiar. En efecto, la política agraria reciente no ha venido ofreciendo alternativas particulares a las zonas de pequeñas y medianas explotaciones, si se exceptúan algunas acciones aisladas ya tradicionales, dirigidas a mejorar problemas clásicos de nuestra agricultura, como es el de la excesiva parcelación de las explotaciones (6).

La política agraria, arrastrando vicios del período autárquico, ha continuado con las inercias de épocas pasadas, en que se supeditaron los intereses generales a los de ciertos grupos dominantes del sector, que se han venido sustanciando en una política de precios, que si en principio se justifica en la necesidad de sostener las rentas de la agricultura familiar, —pequeñas y medianas explotaciones— se ha traducido al final en una política de rentas diferenciales en favor de las grandes explotaciones.

Hay que registrar en este sentido, la historia ausencia de

(6) Hay que reconocer, no obstante, que un cierto cambio en el enfoque de política agraria a este respecto, se aprecia en el programa legislativo del Gobierno, presentado al Congreso de los Diputados en el debate de junio de 1979, que incluía una Ley relativa al estatuto de la explotación familiar, ya en vigor pero aún pendiente del necesario desarrollo reglamentario.

una política de modernización de las explotaciones familiares, que numéricamente suponen la base de la actividad agraria en España. Se han echado de menos programas destinados a fortalecer y modernizar este tipo de agricultura, que en el contexto europeo en que se va a situar la actividad española, constituye la base de un modelo a considerar cara a la configuración de un sector agrario sólido, dinámico y capaz de servir de forma independiente a los objetivos básicos que le asigna la sociedad. Aspectos tales como el de la ampliación de la base territorial de las explotaciones, básico en la conformación de unidades productivas que puedan asumir el reto de la competencia, o los de una política financiera que contemple de forma específica el impulso de inversión para la modernización de las pequeñas y medianas explotaciones familiares, han venido siendo ignorados o considerados de forma que las restricciones impuestas para el acceso a los créditos o ayudas previstos, han hecho difícil su utilización por este tipo de explotaciones (7).

En definitiva en la agricultura española, exceptuando ciertas zonas y sectores tradicionales de exportación, se ha venido consolidando de forma más o menos consciente una forma de equilibrio estructural familiar, que, ante una política paternalista fundamentalmente basada en el sostenimiento de precios, ha seguido una orientación de la producción rígida, frecuentemente condicionada por intereses ajenos a ella que dominan el mercado, sin que se le hayan abierto expectativas claras de cambio hacia la modernización, o si lo ha hecho, es en condiciones

(7) Sólo recientemente y en desarrollo del Estatuto de la Explotación Familiar, se han subvencionado sendos programas dirigidos a reforzar esta franja de la agricultura. En efecto, el Real Decreto 1932/83, de 22 de junio sobre auxilios a los Agricultores Jóvenes y el Real Decreto 419/85, de 6 de marzo, por el que se desarrolla la modernización de las explotaciones familiares agrarias, recientemente aprobado por el Gobierno, vienen a confirmar la voluntad de la nueva Administración de atender prioritariamente a este colectivo, el más amplio y frágil del sector agrario español, al tiempo que se adecua la normativa española a la Comunitaria.

tan precarias que hacen discutible su eficacia (8). El resultado final, es una amplia franja de la agricultura familiar, que no ha podido realizar el cambio deseable en su dimensión económica, lo que a la postre ha condicionado fuertemente la adaptación tecnológica exigida para la acomodación de toda actividad productiva a las exigencias de las economías contemporáneas.

2.3. Las formas asociativas de la agricultura

La rigidez del equilibrio estructural antes señalado, junto con el escaso interés mostrado por los poderes públicos, puede explicar en gran parte, la escasa incidencia de las cooperativas o cualquier otra figura asociativa como forma de organización productiva en el medio rural español (9). Sin embargo es obvio, que en ausencia de una política de potenciación de la agricultura familiar, las formas asociativas era una vía de defensa de la misma, tanto a nivel de producción como de defensa de sus intereses por la vía de la comercialización o industrialización de productos agrarios.

Este problema contemplado a nivel de producción, teniendo connotaciones negativas, no sería excesivamente grave de existir, bien explotaciones sólidas, bien de haberse generalizado los procesos de comercialización y/o industrialización en común. Sin embargo bien es sabido que si la cooperación a nivel de producción es escasa, lo es si cabe más en términos relativos, en el proceso de comercialización y transformación de productos agrarios.

La razón de esta situación, hay que buscarla una vez más en el escaso interés y ausencia tradicional de impulso por la Administración a este tipo de agricultura. Hecho fácilmente

(8) Es bien sabido, que dentro del esfuerzo global de modernización tecnológica de la agricultura española, se han producido disfunciones derivadas de una excesiva utilización de medios de producción en algunos casos.

(9) Hay que resaltar como excepción, el caso del aceite de oliva y el vitivinícola, en que una parte sustancial de la producción asume formas cooperativas.

explicable si se piensa que la agricultura familiar ha venido cumpliendo fielmente el papel que socialmente se le ha asignado de producir alimentos a un nivel de precio coherente, en la mayor parte de los casos, con las necesidades de abastecimiento de productos básicos.

No obstante, el cooperativismo a nivel de producción es sólo un escalón que en las economías agrarias modernas, tiene un significado muy limitado. Son los eslabones de comercialización e industrialización de los productos, los que adquieren una relevancia esencial cara al control del valor añadido por parte de los agentes que intervienen en el proceso productivo global.

A este respecto en España, el proceso de intervención por parte de los propios agricultores es prácticamente inexistente, a nivel asociativo y ello por varias razones. La primera y fundamental está en la rigidez del propio proceso comercial interno en numerosos sectores, como consecuencia del tradicional sistema paternalista interno. Este caso es muy claro en los sectores en que ha venido existiendo una intervención total por parte del Estado, como ha sido el caso de la producción triguera. En otros casos, como los cereales forrajeros, carne, lácteos, etc. el nivel de intervención del Estado ha sido tal, que ha hecho innecesario o a veces difícil cualquier intento de autorregulación por parte de los propios agricultores a través de estructuras asociativas.

Esta cuestión ha sido particularmente difícil, en referencia a la comercialización de frutas y hortalizas en el mercado interior. La ausencia de regulación del sector y en particular de normas de calidad cara al mercado (10), ha llevado a la proliferación y permanencia desde tiempos inmemoriales de figuras y agentes comerciales y a la inexistencia de un protagonismo de los productores en el proceso de comercialización y, en su caso, transformación en tan importante sector. Y sin em-

(10) Recientemente se ha puesto en marcha por primera vez, la implantación de forma generalizada, de las normas de calidad en el mercado interior.

bargo, esta cuestión de la agricultura asociativa, en sus diversas formas y escalones del proceso productivo, además de suponer un instrumento clave en el control por parte de los propios agricultores de su economía, puede constituir una restricción esencial cara a la adhesión a la C.E.E., donde como veremos más adelante, ha recibido un desarrollo importante tanto a nivel nacional como supranacional, convirtiéndose en algunos casos en el eje en torno al que giran los instrumentos de política agraria, muy particularmente en el sector hortofrutícola, donde las Agrupaciones de Productores son las auténticas protagonistas en la aplicación de la P.A.C.

2.4. El desarrollo tecnológico

A las rigideces hasta aquí señaladas, en cuanto al cambio en la estructura de las explotaciones y en su orientación productiva, se añaden cuestiones externas al propio sector, que limitan el necesario cambio tecnológico. En una economía semi-cerrada, con una oferta fundamentalmente dirigida al autoabastecimiento en productos básicos y a abastecer la demanda tradicional de productos exportables, la adopción de tecnología agraria se ha producido en una doble vertiente:

— Tecnología importada, dependiente, en aquellos casos en que era necesario expansionar muy rápidamente la oferta interior, ante el rápido crecimiento de la demanda generada por el desarrollo. Este es el caso bien conocido de la expansión registrada por el sector ganadero, y muy particularmente en los sectores avícola y porcino.

— Utilización de los inputs productivos (fertilizantes, maquinaria agrícola, etc.) por parte del sector en la cuantía necesaria para cubrir la demanda necesaria para los niveles de producción exigidos. En este caso, el cambio tecnológico de la agricultura se condiciona a la prioridad de desarrollar los sectores industriales correspondientes, a través de una fuerte protección en frontera a las importaciones de estos productos.

En el primer caso, se trata de una opción de política agraria controvertida, pero que una vez adoptada ha generado una dependencia tecnológica sólo reconvertible a muy largo plazo, a través de una política de aprovechamiento de recursos productivos internos, pero de difícil solución a corto plazo ya sea autónomamente o en el marco de la C.E.E.

En el último caso, esta política impecable en una óptica general de desarrollo, es por lo menos discutible desde una perspectiva de desarrollo agrario, al generar inevitables situaciones de desamparo por parte de los pequeños agricultores, que no sólo ven disminuido el abanico de ofertas de sus medios de producción, sino también reducida su capacidad de negociación en el mercado a la hora de adquirirlos. Se ha llegado así a una situación de «cuasi-monopolio» en el mercado de determinados «inputs» productivos, en la que un limitado número de agentes comerciales que detentan el poder sobre la mayor parte de la oferta, imponen los precios y las calidades de los productos.

Esta circunstancia, siendo importante, no lo es tanto para la agricultura de gran explotación que posee, además de las economías de escala derivadas de su dimensión, una capacidad de información, acceso al mercado y negociación, muy superior a la de la agricultura familiar. Se ha estado en definitiva, e independientemente de otras consideraciones sobre las prioridades económicas de carácter general, desincentivando el desarrollo y modernización de una franja de la agricultura española.

2.5. Política comercial

Uno de los aspectos que caracterizan de forma determinante a la agricultura española y que sufrirán sin duda un cambio radical en las condiciones en que se desenvuelve con la integración en la C.E.E., lo constituye la peculiar política comercial vigente en España en sus intercambios de productos agrarios como países terceros. Es cierto que esta no es una cuestión

que diferencie radicalmente al marco de actuación de la agricultura familiar del de otras formas de agricultura, en particular la gran explotación. Pero sí hay, como veremos a continuación, elementos que hacen a la agricultura familiar particularmente vulnerable a este diseño de política.

La política comercial exterior de productos agrarios, coherente con la necesidad de mantener un cierto nivel de rentas de subsistencia en la pequeña explotación a través de los precios, se ha basado en una protección a ultranza frente al exterior en los productos afectados. Para ello cuenta con instrumentos tan decisivos como el comercio de Estado, el régimen «ni liberalizado ni globalizado», etc., regímenes que permiten un control absoluto de las importaciones.

Sin embargo, los instrumentos utilizados no siempre se han basado estrictamente en la necesidad de proteger la producción interna. Antes bien, a veces han sido objeto de importantes críticas por parte de los interesados, que han visto a veces una supeditación de los intereses del sector a otros de carácter general. Esta que podría ser una razón lógica de política general, no ha convencido en muchos casos a la mayoría de los agricultores, sobre todo los que basan sus rentas en la utilización de su mano de obra familiar, al entender que tras estas razones se escondía una excesiva discrecionalidad de la Administración, en defensa de intereses no siempre coincidentes con los del sector, ni justificados por la política económica.

En todo caso, una cosa es bien cierta. Los agricultores familiares, constituyendo la franja más importante de la producción en gran parte de la geografía española, ha venido teniendo, por razones a considerar más adelante, una capacidad de presión relativamente pequeña frente a los grupos de interés que operan en los grandes sectores de la agricultura española, sean nacionales o multinacionales, apoyándose en consumidores o en empresarios agrarios. En consecuencia, la toma de decisiones operaba en muchos casos sin tener presente a la «agricultura familiar» a la que no siempre le resulta fácil hacer oír su voz en defensa de sus intereses específicos.

2.6. El medio rural

Para nadie es un secreto que el medio rural español, que fundamenta su actividad en la agricultura, está discriminado en cuanto a ciertos bienes y servicios frente a los núcleos urbanos. Con una «política regional» prácticamente inexistente, los núcleos rurales vienen «disfrutando» históricamente de una situación de inferioridad históricamente característica, de la que difícilmente pueden salir por sí mismos. En todo caso, este es un tema clave del bienestar de las comunidades rurales y que condiciona de forma particular el nivel de vida de los «agricultores familiares» en la mayor parte de la geografía en que la agricultura familiar constituye la principal fuente de recursos.

De esta situación sólo se podrá salir, con una auténtica voluntad política que vierta importantes recursos en estas zonas a través de una planificación de la actividad económica que tenga en cuenta la utilización de todos los recursos productivos, y en primer lugar, los agrarios que constituyen en general la base económica de estas zonas.

En el plano interior, independientemente de las acciones que asuman y desarrollen en el futuro las Comunidades Autónomas, no parece haber existido tradicionalmente una voluntad decidida por parte de los poderes públicos para poner remedio a estos problemas, que sin embargo tienen una trascendencia vital para el medio rural en que se desenvuelve gran parte de la agricultura española. Hay que apuntar que la propia CEE, consciente de esta problemática, ha desarrollado, aunque aún timidamente, una serie de instrumentos que pueden significar mucho para el futuro de las comunidades rurales.

3. LA AGRICULTURA FAMILIAR EN EL NUEVO MARCO DE LA CEE

La inserción de la agricultura española en las reglas de juego que configuran la Política Agrícola Común, supondrá a medio y largo plazo un vuelco sustancial en el sistema de relacio-

nes, a nivel de producción, comercialización interior y relaciones exteriores, que conforman el marco en que se desenvuelve hoy el sector agrario nacional. A partir de la adhesión, una parte importante de la Política Agraria vendrá definida a través de las decisiones que al respecto se adopten a nivel comunitario y en cuyo proceso participarán con su peso específico propio, los responsables de turno de la política agraria interna.

Todo ello en el contexto de la Política Agrícola Común y siempre dentro de los principios que la inspiran. En el marco de la PAC, es evidente que aparte del tratamiento nuevo que con carácter general afectará a la agricultura española, existen aspectos específicos que incidirán de forma particular en lo que venimos llamando «agricultura familiar». Para entender su alcance, además de analizar las cuestiones concretas, es necesario hacer una mínima referencia a los principios que inspira a la P.A.C., que dan la clave general de tratamiento de esta franja del sector de la Comunidad.

Según el artículo 39 del Tratado de Roma, los objetivos de la P.A.C., dadas las peculiaridades de la actividad agraria, son:

a) Aumentar la productividad de la agricultura, desarrollando el progreso técnico, asegurando el desarrollo nacional de la producción agraria así como el empleo óptimo de los factores de producción, principalmente la mano de obra.

b) Asegurar un nivel de vida equitativo a la población rural a través de la elevación de los ingresos individuales de los que trabajan en agricultura.

c) Estabilizar los mercados.

d) Garantizar la seguridad del abastecimiento.

e) Asegurar precios razonables a los consumidores.

Aunque se trate de una enunciación de principios de carácter general, estos objetivos contienen una clara definición de la actuación en materia de política agraria. De los cinco únicamente el primero, hace referencia a la necesidad de construir un sector eficiente, en base al progreso técnico de las ex-

plotaciones y a la utilización de los recursos disponibles, y ello debe ser motivo de alguna reflexión.

La agricultura europea es, con excepciones, en su mayor parte una agricultura de pequeña y mediana explotación, de difícil supervivencia en términos generales, frente a la competencia del mercado internacional, controlado en su mayor parte para algunos productos básicos, por las producciones americanas —aceites vegetales, proteínas y calorías para alimentación animal fundamentalmente— que se basan en una agricultura de gran explotación muy competitiva.

En este marco internacional, la dominación de la agricultura americana se apoya además, en compromisos asumidos en el seno del GATT por la CEE, que consolida «de facto» un derecho de venta y «control» de los mercados europeos de aceites, proteínas de soja y maíz destinado a la alimentación de ganado.

En consecuencia, sólo una fuerte política autónoma, de reestructuración de la base productiva, dirigida a consolidar una agricultura competitiva, descargada de sus compromisos internacionales, serviría para conformar una agricultura europea eficiente y que sirva a los objetivos enunciados por la P.A.C. Sin embargo, la política europea actual, es un tímido camino para conseguir esos objetivos, y este es un dato con el que hay que contar hoy y en el futuro, cara a la inserción de la agricultura española en la CEE.

Aunque la agricultura familiar española parecería que puede encontrar condiciones objetivas favorables en el contexto de la especialización productiva y la división internacional del trabajo al integrarse en la CEE, hay que ser prudentes a la hora de valorar tales ventajas teniendo presente el marco internacional en que las mismas se producen y la política agraria que le será aplicable.

Los restantes cuatro objetivos que encuadran las acciones de la P.A.C., hacen referencia directa o indirecta a una política dirigida antes a la regulación del funcionamiento de los mercados, que al reforzamiento de las estructuras. Incluso objeti-

vos como es el de «asegurar un nivel de vida equitativo a la población rural», que en principio podrían interpretarse como una voluntad de mejora de las formas productivas, en la práctica han encontrado en la política de precios el mejor instrumento. Buena prueba de ello es, que la política de precios viene canalizando, a través de la «Sección Garantía» del FEOGA en torno al 95% del presupuesto comunitario destinado a la Agricultura europea.

Este hecho enlaza con uno de los rasgos más significativos del marco en que se desenvuelven las agriculturas europeas y que más fuertemente incidirán en la agricultura española con la integración.

En efecto, según el Tratado de Roma la adhesión conlleva, la libre circulación en todo el espacio de la Comunidad de bienes, mercancías y capitales sin ningún tipo de restricción, arancelaria o no, para todos los sectores de actividad (11). En otras palabras, la aplicación de la P.A.C. comportará entrar en el juego de la libre competencia en un mercado de la Comunidad a 12 de aproximadamente 11 millones de activos agrarios y de 300 millones de consumidores.

Dentro de este marco, es preciso analizar una serie de elementos concretos, que constituyen un cambio sustancial respecto a la situación actual y que por tanto configuran un cuadro para la valoración global de los efectos de la adhesión para la actividad agraria en general y para la agricultura familiar en concreto.

3.1. Estructura productiva

La agricultura española se insertará con la adhesión, en un marco de competencia difícil por sus condiciones productivas frente al resto de la agricultura europea.

(11) Si bien este principio no se aplica de forma estricta al referencial del sector agrario, como consecuencia de la aplicación de montantes compensatorios monetarios que gravan o priman en frontera, los intercambios de productos agrícolas, para evitar las distorsiones que introducen las diferencias entre los tipos de cambio «verdes» (para la aplicación de la PAC) y los de mercado, en la conversión de las ECUS a monedas nacionales.

El cuadro núm. 1 recoge los principales elementos de base, para una comparación de la dimensión de las explotaciones. Aunque los datos son elocuentes por si mismo, se pueden resaltar algunos hechos relevantes:

De considerarse, aún con todos los riesgos que comporta tal simplificación, agricultura familiar a toda la franja que abarca a las explotaciones que disponen de una base territorial inferior a las 50 Ha., es fácil constatar las deficiencias relativas de esta agricultura frente a la europea (12).

En efecto, este tipo de agricultura de pequeña y mediana explotación aporta en el conjunto de la actual Comunidad a 10 miembros, el 95 % del número total de las explotaciones, ocupando a su vez casi el 60 % de la S.A.U.; dato que da idea de la importancia de la «agricultura familiar» europea. Frente a esta situación, la agricultura española aporta casi el 95 % de sus explotaciones con menos de 50 Ha., pero a cambio, y esto es de subrayar, las mismas apenas superan el 30 % de la S.A.U., y ello como consecuencia de dos hechos.

En primer lugar, la importancia en cuanto a superficie que ocupan las grandes explotaciones en España, que superan el 68 % de la S.A.U. En segundo lugar, la desigual y desfavorable distribución en las pequeñas y medianas explotaciones, que concentra su incidencia en el caso español en las muy pequeñas, muy especialmente en las menores de 10 Ha., que repre-

(12) Hay que señalar, que a fines comparativos en elaboración de los cuadros, se han eliminado las explotaciones menores de 1 Ha., que no tienen la consideración como tal en la Comunidad, y si aparecen en el censo español de 1972, como tales.

Aunque sólo se dispone en España de los datos censales de 1972 hasta la terminación del censo en curso, y es opinión general que la situación ha cambiado de forma importante en ciertas zonas españolas, la comparación establecida da una idea clara de la importancia de las distancias estructurales con la CEE.

No existen datos españoles fiables que permitan comparar homogéneamente la dimensión de las explotaciones ganaderas españolas con las comunitarias, sector en el que las distancias parecen ser aún mayores que en el de la estructura de la tierra.

CUADRO N° 1

ESTRUCTURA COMPARADA DE LAS EXPLOTACIONES EN LA CEE Y ESPAÑA
POR SU DIMENSION TERRITORIAL (*)

Clases de Dimensión	FRANCIA				ITALIA				ALEMANIA			
	Núm. explot.	%	Superficie (miles Has.)	%	Núm. explot.	%	Superficie (miles Has.)	%	Núm. explot.	%	Superficie (miles Has.)	%
1 — > 5	228.000	19,9	590,0	2,0	1.501.076	68,5	3.512,8	21,6	287.459	33,5	737,3	6,0
5 — > 10	174.000	15,1	1.270,0	4,3	377.433	17,2	2.572,6	15,8	165.737	19,3	1.205,3	9,8
10 — > 20	252.000	21,9	3.690,0	12,6	183.807	8,4	2.485,3	15,3	199.366	23,2	2.892,3	23,4
20 — > 50	352.000	30,6	11.110,0	38,0	91.439	4,2	2.738,9	16,8	177.890	20,7	5.281,2	42,8
<	143.000	12,5	12.590,0	43,0	38.217	1,7	4.961,3	30,5	28.292	3,3	2.227,9	18,0
Total	1.149.000	100,0	29.250,0	100,0	2.191.972	100,0	16.270,9	100,0	858.744	100,0	12.344,0	100,0

Clases de Dimensión	REINO UNIDO				C.E.E.-10				ESPAÑA			
	Núm. explot.	%	Superficie (miles Has.)	%	Núm. explot.	%	Superficie (miles Has.)	%	Núm. explot.	%	Superficie (miles Has.)	%
1 — > 5	35.884	13,7	105,7	0,6	2.682.000	46,4	6.464,0	7,2	978.900	50,4		5,4
5 — > 10	32.940	12,6	240,0	1,4	1.011.000	17,5	7.049,0	7,9	388.002	20,0		6,0
10 — > 20	41.392	15,8	606,1	3,6	895.000	15,5	12.706	14,1	271.160	14,0		8,3
20 — > 50	70.123	26,8	2.308,0	13,4	865.000	14,9	26.582,0	29,6	181.443	9,4		12,1
< 50	81.454	31,1	13.910,9	81,0	331.000	5,7	36.982,0	41,2	119.122	6,2		68,2
Total	261.793	100,0	17.170,7	100,0	5.784.000	100,0	89.784,0	100,0	1.939.122	100,0		100,0

(*) CEE 1977, España 1972

Fuentes: — CEE; «La situation de l'agriculture dans la Communauté» (1981)
— España; Censo Agrario (1972)

sentan el 70,5% de las explotaciones, con sólo el 11,1% de la S.A.U., frente a la Comunidad en su conjunto que en estas explotaciones apenas superan el 60%, pero ocupando por el contrario más del 15% de la S.A.U.

Este cuadro general, se muestra aún más desfavorable, con un mínimo análisis comparativo a nivel de países. Basten como ejemplo, los casos francés, alemán o el del Reino Unido.

En primer lugar, en Francia más del 66% de las explotaciones tienen una base territorial entre 5 y 50 Ha., ocupando a su vez casi el 55% de la S.A.U., lo que da una idea de una estructura consolidada y equilibrada entorno a la pequeña y mediana explotación.

Por su parte los datos relativos a Alemania y Reino Unido, revelan una preponderancia de la mediana y gran explotación. En efecto, en el Reino Unido las explotaciones de más de 10 Ha., representan casi el 64% del conjunto global y lo que es más significativo, poseen el 98% de los recursos de tierra utilizada. Aunque no tan acentuado, este es en cierta medida el caso de Alemania, en la que casi el 50% de las explotaciones tienen más de 10 Ha., ocupando casi el 85% de la superficie agrícola útil.

Sólo un país miembro, Italia, tiene una estructura en cierta medida asimilable a la española, si bien con especificidades que la hacen en parte diferente. Por una parte, una franja importante de pequeñas explotaciones (68% de 1 a 5 Ha. frente al 50,4% en el caso español) y por otro un sector poco importante en explotaciones que superan las 50 Ha. (1,7% en Italia, frente a 6,2% en España). Son estos datos definitorios que diferencian claramente el carácter familiar de una y otra agricultura, y sobre todo reflejan los efectos de la Reforma Agraria realizada en Italia en la postguerra y la frustración de los distintos proyectos de reforma puestos en marcha en la primera mitad del siglo en España.

Todas estas reflexiones cuantitativas y cualitativas, descubren por si mismas, un marco de competencia difícil para nuestra agricultura en el marco de la CEE, si bien es evidente que

hay otras cuestiones a considerar además del estricto del cuadro a nivel de base territorial.

Independientemente de la base territorial, hay que considerar otros elementos decisivos a la hora de analizar la dimensión económica y la tecnología utilizada por una explotación agrícola. Este enfoque acentúa en términos generales la situación de inferioridad de la agricultura española, frente a la de la actual Comunidad a 10.

En efecto, el cuadro núm. 2 refleja claramente las diferencias de utilización de medios de producción entre la agricultura española y la de la Comunidad. Así, mientras de forma global, la Comunidad a 9 gastaba en 1980 casi el 47 % de su Producción Final Agraria en el empleo de medios de fuera del sector, el sector agrario español, apenas supera el 35 % de su producción final, cifra más relevante si se piensa que tales porcentajes superaron en esa fecha el 55 % en algunos países como la R.F.A., Países Bajos, Bélgica y Dinamarca.

Más concretamente, dos índices de la utilización de ciertos medios de producción recogidos en dicho cuadro (mecanización y abonado), reflejan distancias ostensibles entre la capacidad productiva de las agriculturas españolas y comunitaria, por dos razones:

- Las limitaciones tecnológicas que impone la estructura de las explotaciones en la base territorial.

- Las restricciones derivadas de una climatología que limita la intensificación de ciertas producciones, en ausencia de ciertos recursos agrícolas y muy particularmente la escasez de agua.

- Utilización de inputs caros, basada en la necesidad de desarrollar sectores industriales, disminuyendo el abanico de ofertas y la capacidad de demanda de los agricultores.

Estas consideraciones, acentúan fundamentalmente la desigual situación relativa frente a la CEE en las explotaciones familiares. No obstante, en España existe una importante franja de grandes explotaciones, en las que es más fácil en principio la adopción de tecnologías intensivas en utilización de moder-

CUADRO N° 2
UTILIZACION DE MEDIOS DE PRODUCCION EN LA AGRICULTURA (1980)

País producción final	% de gastos de fuera del sector en la (en millones)	Mecanización		Abonos	
		n° total tractores	Indice por activo (millares de Tm.)	Abonos fosfatados S.A.E. (Kg/Ha.)	Indice por Ha. de
		agrario			
R.F.A.	55,1	1.466	1,82	1.354	110,9
Francia	45,3	1.424	0,89	2.012	63,0
Italia	29,0	953	0,50	1.006	56,5
Países Bajos	55,9	174	0,77	443	221,5
Bélgica	58,6	105	1,00	179	127,8
Luxemburgo	39,3	9	0,90	14	107,6
Reino Unido	55,2	470	0,84	1.222	66,4
Irlanda	46,3	117	0,39	263	46,1
Dinamarca	56,7	190	1,29	380	131,0
Europa-9	46,8	4.900	0,87	6.873	74,1
España	35,9	429	0,19	473	17,3

Fuentes: Elaboración propia con datos:

- CEE; «Eurostat»
- ESPAÑA; «Las cuentas del sector agrario»

nos medios de producción, sin las limitaciones a que está sujeta la agricultura familiar.

Consecuencia directa de lo hasta aquí reseñado, es una mayor dimensión económica de las explotaciones comunitarias que las españolas, que se traduce en una mayor competitividad de aquellas en el futuro mercado abierto de la Comunidad a 12, sobre todo en los sectores en que España no tiene ventajas claras por sus condiciones edafoclimáticas. El cuadro núm. 3 es muy significativo tanto en referencia a la capacidad de producción de cada activo empleado en la agricultura (que refleja

CUADRO N° 3
INDICADORES DE LOS RESULTADOS ECONOMICOS (DIMENSION)
DE LAS EXPLOTACIONES EN LA CEE Y ESPAÑA (1980) (*)

<i>Países</i>	<i>Producción final/Ha. S.A.U. (UCE)</i>	<i>S.A.U./activo (Has.)</i>	<i>V.A.B./activo (UCE)</i>
R.F.A.	1.821,8	15,2	12.466
Francia	981,1	19,9	10.691
Italia	1.376,9	9,8	9.661
Países Bajos	4.635,5	9,1	20.450
Bélgica	2.821,4	14,0	16.350
Luxemburgo	915,3	13,0	7.200
Reino Unido	787,3	33,4	11.770
Irlanda	324,0	19,0	4.426
Dinamarca	1.517,2	36,4	13.621
Grecia	566,5	9,4	4.039
CEE-10	1.156,0	15,2	9.554
España	545,9	12,3	4.326

(*) 1 U.C.E. \approx 100 ptas.

Fuentes: Elaboración propia con datos:

— CEE: «La Politique Agricole Comun»; Cahiers Francais (abril 1982)

«La situation de l'agriculture dans la Communauté»; Commission des Communautés Européennes

— ESPAÑA: «Anuario de Estadística Agraria»; Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura.

las deficiencias del medio en España con carácter general) como respecto a la evolución tecnológica y la capacidad de generación de rentas para los agricultores del sector.

A este respecto, dos indicadores bastan. En primer lugar, la producción final por Ha. que si en España es de 545 UCE (13), para el conjunto de la Comunidad a 10 supera las 1.150 UCE y es próxima o incluso supera en algunos casos las 2.000 UCE/Ha.

Más revelador aún del nivel tecnológico del sector, es el Valor Añadido Bruto por cada activo ocupado en Agricultura. También a este respecto, las distancias entre la agricultura española y la de la Comunidad son muy importantes, superando en el doble la media europea a la española, y llegando en algún caso (como el de los Países Bajos) a alcanzar 6 veces el valor del VAB/Activo Español.

De todo lo anterior se desprende un cuadro estructural, tanto en lo que se refiere a la base física de las explotaciones como en la tecnología empleada, que hace adivinar dificultades de amplios sectores de la agricultura familiar española para afrontar la competencia de los sectores homólogos de la Comunidad. Obviamente esta afirmación general, debe matizarse para aquellas zonas que aún teniendo deficiencias estructurales de principio, el clima permite una alta especialización e intensificación productiva, muy especialmente en los sectores hortícolas de primor o extratempranos. Pero no es menos cierto que estos sectores no suponen más que una pequeña parte de la agricultura familiar en España.

Si la agricultura familiar como hemos demostrado, constituye el modelo central sobre el que se orientan tanto la agricultura europea como la española, las formas cooperativas son un instrumento eficaz para superar las barreras tecnológicas a nivel de producción y para lograr una mayor presencia y capacidad de negociación en los mercados. También a este respecto, el nivel de desarrollo registrado en España es inferior

(13) UCE = Unidad de Cuenta Europea \approx 100 ptas.

al de los países que componen la actual Comunidad a 10. No es fácil obtener datos homogéneos fiables sobre la incidencia del cooperativismo a nivel de producción, pero una idea puede extraerse de la importancia que en la producción comercializada, tienen dichas instituciones, como revela el cuadro núm. 4 (14).

Un somero análisis del mismo pone de relieve, la enorme distancia que en este terreno existe entre los sectores españoles y comunitarios. Basten unos ejemplos al respecto. Particularmente relevante es este hecho en el sector frutícola, con gran incidencia en la agricultura familiar, donde los dos países principales productores de la CEE actual, Francia e Italia comercializan casi la mitad de su producción a través de cooperativas, mientras que en España las Agrupaciones de Productores controlan un pequeño porcentaje de la producción.

Otro tanto cabe decir del sector lácteo, —sector clave de la agricultura familiar de Galicia y Cornisa Cantábrica—, que en algunos países productores, como Alemania, Holanda o Irlanda, organizan sus ventas en el 80 % ó más a través de cooperativas, frente al 3,3 % en España.

3.2. Mercado interior

Si el análisis anterior ha reflejado algunos aspectos cuantitativos del nuevo marco estructural para la agricultura española, es en el ámbito de los mercados donde se pueden esperar cambios profundos no sólo cuantitativos sino cualitativos en cuanto al esquema actual. Los elementos fundamentales que dicho cambio comporta, tienen una doble vertiente.

En primer lugar, la integración supone un nuevo esquema de precios relativos y por tanto una modificación en las prioridades de política agraria en la orientación y ordenación de las

(14) Hay que observar sin embargo, que por ausencia de datos en la Comunidad, no se han incluido en dicho cuadro los sectores vitivinícola y de aceites, en los que tiene una gran incidencia el movimiento cooperativo en España.

CUADRO N° 4

% PRODUCCION AGRICOLA COMERCIALIZADA POR AGRUPACIONES DE PRODUCTORES

	R. F. Alemania (1)	Francia	Italia (1979)	Holanda	Bélgica	Luxem- burgo	Reino Unido	Irlanda	Dina- marca (1979)	Grecia (1979)	España
Carne de cerdo	25	60 (1)	3	27	10	25	8	22	91	—	
Carne de bovino	24	20 (1)	3	14	0	25	8	30	65	—	1,0
Aves		45	10	10	0	—	2	50	83	25	
Huevos		25	5	20	0	20	30	2—5	60	4	
Leche	79	48	35	90	65	90	0	89	87	38	3,3
Cereales	52	67	15	60	15	—	20	31	50	3	
Total frutas	26	40	50	0—5	45	20	35	3	61	12	
Cítricos											8,3
Frutos secos											5,2
Otros frutos											9,4
Total hortalizas	4.430		5	0—5	46	—	17.	4	75	8	3,8
Carne de ovino											0,5

Fuente: «La situation de l'agriculture dans la Communauté» (Rapport, 1981)

Elaboración propia con datos del Ministerio de Agricultura para el caso español

(1) Están comprendidas las agrupaciones de productores.

producciones. En efecto, el cuadro núm. 5 refleja sustanciales diferencias entre el esquema de precios regulados en la Comunidad y en España, que sin duda darán un vuelco sustancial a medio y largo plazo en el modelo de producción español.

Es evidente que la aplicación del esquema de precios comunitario a España no contiene en principio ninguna especificidad para la agricultura familiar, tratándose por el contrario de un cambio que afecta a cualquier forma de producción dentro de la agricultura española. Sin embargo, existen algunas cuestiones que avalan el diferente impacto que puede sufrir una u otra agricultura.

En efecto, si las decisiones de los empresarios agrícolas se adoptan fundamentalmente en base al esquema de precios esperado, no lo es menos que la capacidad de adaptación a corto y medio plazo a las nuevas circunstancias no son iguales en la pequeña que en la gran explotación. Mientras esta última dispone de todos los resortes para adecuar inmediatamente su orientación productiva en función del tipo de ganancia que puede general cada producto, incluso acudiendo a la necesidad de realizar fuertes inversiones, el pequeño agricultor tiene para ello además que vencer su escasa capacidad de crédito y las dificultades para un cambio tecnológico, romper la inercia profesional a la hora de tomar decisiones basadas muchas veces hasta hoy en el paternalismo consustancial a las formas monopolistas tradicionales en la política agraria española.

Avalando estas consideraciones, arroja un poco de luz la experiencia de Italia como país fundador y miembro constructor de la actual Comunidad. Fanfani concluye a este respecto que, «las profundas diferencias estructurales están en el origen del diverso grado de adaptación de las agriculturas europeas a las intervenciones de sostén de los precios agrarios» (15). Y añade, «un juicio más analítico sobre la capacidad de la agricultura italiana de dirigir la propia producción agraria hacia

(15) Fanfani, R.: «Política agraria, evolución estructural y productiva en los países y regiones de la CEE: 1962-1975»; *Agricultura y Sociedad* n° 4, 1977.

CUADRO N° 5

COMPARACION DE LOS PRECIOS DE LOS PRODUCTOS REGULADOS
ESPAÑA - CEE (Campaña 1982/83)

Productos	ESPAÑA		C. E. E.	
	Tipo de precio	Plas./Kg	Tipo de precio	Ecus/Tm(1)
Trigo blando	Base garantía (tipo 3)	20,30	Precio referencia panificable	208,14
Trigo duro	Compra SENPA (tipos 1 y 3)	22,81 18-03 (2)	Precio intervención	274,99 (2)
Cebada	Base garantía (tipo 2)	16,50	Ayuda	85,18
Maíz	Garantía de compra	20,30	Precio intervención único común	227,22
Arroz	Garantía de compra	26,00	Precio indicativo	178,45
Remolacha	Mínimo contractual	5.175,00 Ptas/Tm	Precio intervención único común	227,22
Vino	Precio garantía	135,00 Ptas/°/Hl	Precio indicativo	290,55
Girasol	Mínimo contractual	37,00	Precio de intervención	39,14
Aceite de oliva	Precio de garantía	157,00	Precio de base	3,02 Ecus/°/Hl
Leguminosas- Pienso	Garantía de compra	29,00	Precio de orientación (tipo A 1)	502,28
			Precio de intervención	2.179,26
			Ayuda producción	666,00
			Precio mínimo	269,20
			Precio de orientación	307,80

(1) Última propuesta de la Comisión

(2) Campaña 1981/82. Para 1982/83 las propuestas son de 296,99 ECUS/Tm. para el precio de intervención y 93,00 ECUS/Tm.

productos particularmente protegidos por la política de precios comunitaria precisaría considerar, además del dualismo de las explotaciones, las diferenciaciones territoriales y regionales (agricultura meridional y del centro-norte) y las zonales (llanura, colina y montaña) para una más profunda evaluación de los efectos productivos de la política agraria común sobre una agricultura heterogénea como la italiana».

En consecuencia, parece que a largo plazo se producirá una radical adaptación de las producciones españolas al esquema de precios, adaptación que parece fácil en ciertas franjas de la estructura productiva, pero que la experiencia enseña se produce más lentamente en el ámbito de la agricultura familiar. Parece claro por tanto, que una acción decidida de información sobre las posibilidades que a nivel de precios ofrece la CEE y sobre las orientaciones más adecuadas a dar a las explotaciones familiares es básica, paralelamente a una tarea dirigida a la dotación de medios legales y financieros dirigidos a romper las trabas fundamentales a corto y medio plazo.

Sólo de esta forma se podrán vencer las resistencias de amplias franjas de la agricultura familiar española para su adaptación a las nuevas condiciones que comporta la adhesión y se podrán orientar las producciones hacia la necesaria especialización que reclama la adopción de la P.A.C.

De otra parte, la adhesión exige la adopción de reglas precisas en el mercado interior. De acuerdo con el Tratado de Roma, España deberá proceder a adaptar sus monopolios comerciales, de forma acorde con la filosofía del mercado de la CEE. Esta cuestión tiene una repercusión clara en ciertos sectores agrarios en los que, por razones históricas, se habían consolidado situaciones rígidas de mercado.

La reciente liberalización del mercado del trigo, es un tema que afecta en particular a la agricultura familiar, por cuanto puede significar, de no suplirse la estructura comercial tradicional por una alternativa, —por ejemplo cooperativa— que sirva a los intereses de los pequeños y medianos agricultores, un aumento de la dependencia de los mismos frente a los agentes

comerciales. No sólo de los que hoy operan a nivel interno en ciertos sectores, que podrían ampliar su actividad a los sectores de nueva liberalización, sino también de las grandes redes comerciales que operan a nivel comunitario, ante las que poco podrían hacer los agricultores de economía familiar.

La conclusión fundamental que se deriva a este respecto, es la necesidad de impulsar urgentemente, formas de cooperación asociativa o cooperativa, especialmente en los sectores hasta hoy sometidos a rígidos controles comerciales por parte de la Administración, como alternativa a los canales tradicionales o a las sofisticadas formas comerciales habituales en los mercados internacionales.

3.3. Las relaciones exteriores

La adopción por España de la P.A.C. tiene una doble proyección en el ámbito de las relaciones comerciales con países terceros.

En primer lugar, hay que subrayar que la P.A.C. es ante todo una política fuertemente proteccionista —en muchos casos superior a la española— de las producciones interiores. A través de mecanismos diferentes según los casos —«prélèvements», aranceles, precios de referencia, etc.— la Comunidad protege eficazmente sus productos agrícolas frente a la competencia exterior, con el fin prioritario de mantener un nivel de precios remunerador para los agricultores, sobre todo en los productos en que la CEE es excedentaria. Otra cuestión es la de los productos deficitarios, o en los que la Comunidad ha asumido compromisos internacionales —como es el caso de la soja— en los que la protección de la producción interna se traduce en un fuerte sistema de ayudas (16).

Sean cual sean las ventajas o desventajas de los mismos, la adhesión comporta la adopción de los mecanismos de co-

(16) Un caso paradigmático es el del aceite de oliva, cuyo mantenimiento, en competencia con la entrada en la CEE libre de derechos de frontera, de los aceites de semillas, genera un importante coste con cargo al presupuesto comunitario.

mercio exterior vigentes en la Comunidad. Y ello en principio significa una clarificación del porqué se produce una importación o se apoya una exportación, en la medida que ambas operaciones y sus condiciones están perfectamente previstas en las normas que regulan el comercio con países terceros. La ventaja fundamental deriva del hecho que las operaciones se producen automáticamente en las condiciones previstas, y no en función de la discrecionalidad administrativa, o de las decisiones que se adopten coyunturalmente por la presión de tal o cual grupo que no siempre recogen los intereses de la agricultura familiar. En otras palabras, en la Comunidad se hace una política comercial, buena o mala, decidida por los Gobiernos y no por los agentes ejecutores ni por los grupos de interés.

No hay que ocultar que en esta vertiente del cambio de política comercial, hay elementos negativos, como es el caso de los sectores sometidos a control administrativo —por ejemplo gran parte de las frutas y hortalizas en régimen de comercio ni liberalizado ni globalizado—, para los que la adhesión comporta a medio plazo la apertura a la competencia de países terceros, en la actualidad cerrada. Este es un tema a estudiar cuidadosamente por su trascendencia productiva en una importante franja de la agricultura española, fundamentalmente en el Suroeste, Levante, Canarias y regadíos de Andalucía y Extremadura. La especialización productiva de estas zonas en productos de primor y/o tropicales haría, en su caso, que los inconvenientes para esta agricultura familiar, quedaran superados por las evidentes ventajas del mercado que se les abre.

3.4. Política estructural

En las primeras páginas de este trabajo, se apuntó la debilidad histórica de la política agraria dirigida a potenciar la agricultura familiar en España. La política de precios se ha apoyado en sus argumentaciones, en la necesidad de mantener un nivel de rentas a las pequeñas explotaciones; pero como es bien sabido, no es una política discriminatoria entre los distintos ti-

pos de explotaciones, por lo que es difícil adivinar en ella una intencionalidad de apoyar directa o indirectamente a la agricultura familiar. Antes bien, ha servido normalmente para mantener un nivel de rentas diferenciales entre las explotaciones, en función de su capacidad productiva.

Por otra parte, en ausencia de mecanismos diferenciadores en la política de precios, cabría pensar en instrumentos dirigidos a cambiar o reforzar la base territorial y/o económica de las pequeñas y medianas explotaciones, a fin de conformar en esa franja un sector sólido y competitivo. Es cierto que existen una serie de normas que recogen apoyos implícitos a las explotaciones familiares. Pero se ha tratado hasta ahora de una normativa diversificada en cuanto a sus objetivos, dispersa en cuanto a los mecanismos de apoyo y que no responde a una visión integral de lo que puede ser un programa de modernización de las explotaciones familiares (17). El cuadro núm. 6 prueba claramente estas afirmaciones. En dicho cuadro se recoge el esfuerzo público en los instrumentos más importantes que la legislación española venía contemplando para apoyar al sector agrario y al que en principio tienen acceso las explotaciones pequeñas y medianas o las formas asociativas.

Dicho cuadro pone en evidencia que los fondos públicos destinados a reforzar las estructuras familiares venían teniendo una entidad muy escasa, si se les compara con los gastos que genera globalmente la política agraria.

No obstante, un primer paso positivo y que significa un evidente acercamiento a las prácticas de la CEE, se produce con la aprobación de la Ley de Estatutos de la Explotación Familiar Agraria y de los Agricultores Jóvenes (18), en la que se establecen las bases para el apoyo a la modernización de las explotaciones familiares.

(17) Contenida fundamentalmente en el texto refundido de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 21.1.1973; en la Ley de 22 de julio de 1972 sobre APAS, y en otras normas de menor rango.

(18) Ley 49/1981 de 24 de diciembre (B.O.E. de 11 de enero de 1982).

CUADRO N° 6
PRINCIPALES LINEAS DE ACCION DE POLITICA
AGRARIA QUE INCIDEN DIRECTAMENTE EN
LA MODERNIZACION DE LAS EXPLOTACIONES
EN ESPAÑA
(millones de ptas. 1979) ()*

<i>Línea de acción</i>	<i>Subvenciones</i>	<i>Créditos</i>	<i>Tipo de interés aplicado</i>	<i>Subvención implícita en crédito (**)</i>	<i>Coste total política</i>
Ayudas a construcciones rurales	108	2.297	11%	175	283
Planes individuales de mejora	34	260	11%	7	41
Adquisición de mobiliario mecánico y vivo	35	450	11%	27	62
Incorporación de Jóvenes Agricultores (Bonificación tipo interés 2%)	—	—	—	5	5
Compra de tierras	—	500	—	30	30
Fomento de las APAS	211	—	—	—	211
TOTAL	388	4.137		244	632

(*) *Fuente:* Respuesta al cuestionario sobre Ayudas Nacionales (ESQ. QUEST. 2).

(**) Estimación sobre la base del tipo de interés del 11% percibido por el Banco de Crédito Agrícola, y suponiendo un tipo de interés medio de mercado en los créditos en 1979; del 17%.

Sin embargo, aún cuando la Ley se encontraba aprobada en Diciembre de 1981 y en vigor a principios de 1982, con fecha 4 de febrero de ese años se publica en el B.O.E. el conocido Decreto 200, estableciendo medidas especiales para la modernización de explotaciones. En este Decreto, el que muchos vieron motivaciones de signo electoral, hay que destacar:

— Se produce de forma independiente de la ley, sin ninguna conexión con la misma (ni siquiera se alude a ella en su texto) y sin que por tanto se pueda considerar como el desarrollo reglamentario de la misma.

— No se preveía ningún concepto presupuestario concreto, destinado a financiar las obligaciones derivadas, sino que se previó la provisión de fondos a través de transferencias internas en el Presupuesto del IRYDA.

— Se preveía un montante global de créditos subvencionados de 25.000 millones de ptas. lo que impone un techo financiero y temporal a las acciones previstas.

Todo ello demuestra que no trató de consolidar una acción permanente, derivada de un enfoque determinado de política agraria, sino de una decisión de carácter coyuntural, de alcance limitado en el tiempo y los resultados a esperar.

Este es el cuadro que definía en aquel momento la acción de la política agraria española en el ámbito de las estructuras de producción familiar. Frente al mismo, la Comunidad ofrece un nuevo marco, que sin que signifique un vuelco radical en la situación, sí significa un cambio importante (19).

Antes de entrar en el programa concreto de ayudas previsto en la CEE para lo que hemos denominado agricultura familiar, hay que hacer referencia a una cuestión importante a nuestro juicio. La política agraria «familiar» se puede instrumentar desde muchas vertientes, entre otras, dentro de la política de precios. En este sentido la Comunidad, que ha venido practicando muchos años —al igual que hoy se hace en España— una política general de sostenimiento de los precios, ya hace tiempo que ha empezado a pensar en elementos diferenciadores en función de la dimensión territorial o económica de las explotaciones. Una primera muestra de ello, es la política practicada en el sector lácteo a través de la tasa de corresponsabilidad sobre el precio indicativo vigente en el sector

(19) Este cuadro, como ya se ha dicho, ha cambiado radicalmente, con la aprobación reciente de menos líneas de apoyo a la agricultura familiar y los agricultores jóvenes, de acuerdo con la filosofía de la CEE.

lácteo —excedentario en la Comunidad—, que se aplica con carácter general, salvo a los pequeños agricultores que producen menos de 60.000 l/año, o las zonas de montaña, que están exentas de la misma. No cabe duda que esta es una forma, buena o mala, eficaz o no, de discriminar la política agraria en favor de las pequeñas y medianas explotaciones.

Este tema, que rompió con la tradicional política de precios de la Comunidad, ha sido el primer precedente de las ideas hoy en discusión y que vienen extremándose a otros sectores excedentarios.

Independientemente de estas orientaciones de la CEE en materia de precios y que de forma indirecta pueden significar en algunos casos un mayor apoyo implícito a las pequeñas y medianas explotaciones, la política comunitaria en materia de estructuras está, con sus defectos y virtudes, claramente orientada a fortalecer a la empresa familiar. Dicha política, nace en base a las propuestas de Mansholt de 1968 y se instrumentó en una triple vertiente, a fin de hacer frente a los tres problemas básicos de la agricultura europea de aquel momento:

1. Escasa dimensión territorial de las explotaciones: incentivando el cese en la actividad agraria de los agricultores de edad avanzada (Dir. 160/72), que cederían sus tierras a fin de complementar la base de las explotaciones en grado de modernizarse (Dir. 159/72).

2. Dimensión económica de las explotaciones familiares, apoyando financieramente las inversiones necesarias para la modernización —fundamentalmente a través de la bonificación del tipo de interés de los créditos a largo plazo— siempre que respondan a un plan integral de desarrollo de la explotación (Dir. 159/72), e incorporando las tierras cedidas en el marco del programa de incentivos al cese en la actividad agraria. A estos programas de desarrollo y modernización podían acceder las explotaciones que una vez aplicado el programa, permitieran obtener un nivel de rentas comparables a los demás sectores socio-económicos para 1 ó 2 U.T.H., lo que prueba

claramente el carácter familiar de estas explotaciones y en consecuencia de esta política.

3. Rejuvenecimiento y cualificación de la población activa agraria ya sea incentivando el cese de los agricultores de edad, (Dir. 160/72) o apoyando la incorporación de agricultores jóvenes a la dirección de las explotaciones (Dir. 159/72), ya apoyando financieramente la creación y funcionamiento de una red de Centros de formación profesional agraria dirigidos a los jefes de explotación, ayudas familiares y asalariados (Dirc. 161/72) (20).

Este enfoque global de los problemas de las pequeñas explotaciones en la CEE que podía responder a las coordenadas socio-económicas del momento, no tardó en mostrar sus limitaciones con el advenimiento de la crisis económica precisamente en las zonas con mayores problemas estructurales. Por un lado se hace difícil en las nuevas condiciones incentivar el cese en la actividad agraria y por otro las especiales deficiencias de las pequeñas explotaciones, obliga a un tratamiento específico de la modernización. Estas son las razones por las cuales la CEE instrumenta un programa especial para las explotaciones de zonas de agricultura de montaña o en zonas especialmente desfavorecidas (21) (Dir. 268/1975), con el que se completa el cuadro de tratamiento de las estructuras de producción agrarias.

Este sistema de ayudas y apoyos a las explotaciones, al que tienen acceso indiscriminado todos los agricultores europeos que cumplan las condiciones señaladas para ser calificados como familiares, viene apoyado financieramente por la Sección

(20) Este paquete de Directivas, caducadas inicialmente en 1992, tras sucesivas prórrogas, están hoy a la espera de la nueva política socioestructural, sobre la base de las propuestas de modificación de la Comisión.

(21) Fundamentalmente basado en bonificación especial en los tipos de interés de los créditos para modernización, la concesión de primas compensatorias a las rentas de los agricultores o el fomento de las inversiones colectivas para la producción forrajera.

Orientación del FEOGA, cuyos recursos se han repartido entre las distintas acciones como refleja el cuadro núm. 7.

Del cuadro se deduce ante todo, que la Comunidad venía destinando globalmente entorno a los 30.000 millones de ptas. anuales, en reforzar las estructuras a nivel de producción y fundamentalmente en modernizar las pequeñas explotaciones ya sea con carácter general o en zonas de montaña y desfavorecidas, y en la reconversión de ciertos sectores conflictivos de sus producciones excedentarias, recursos que por estar sometidos a un sistema de cofinanciación con los Estados miembros, generan un volumen de inversión muy superior, que puede estimarse globalmente en 150.000 millones de ptas.

CUADRO N° 7
GASTOS DE LA CEE EN LA MEJORA DE LAS
ESTRUCTURAS DE PRODUCCION FAMILIAR
(millones de Ecus)

<i>Línea de acción</i>	<i>1979</i>	<i>1980</i>
Modernización de explotaciones (Dir. 159/72)	54,2	86,5
Cese en la actividad agraria (Dir. 160/72)	0,4	0,7
Información y cualificación profesional (Dir. 161/72)	3,9	5,3
Agricultura de montaña (Dir. 268/75)	82,5	88,6
Reconversión bovino lácteo hacia producción cárnica (Reg. 1078/77)	59,5	82,3
Reconversión vitivinícola (Reg. 1163/76)	9,6	10,1
Otras acciones	19,6	9,1
TOTAL	229,7	282,6

Fuente: «La situation de l'agriculture dans la Communauté; Comision de las Comunidades Europeas» (Rapport, 1981).

Estas cifras, sin ser suficientes, para la solución de los problemas estructurales, muestran un mayor esfuerzo de la Comunidad hacia el reforzamiento de las estructuras familiares del que se venía destinando en España. Cualquier explotación española que tenga ese carácter, podrá con la adhesión acceder al régimen financiero y de ayudas previsto.

En todo caso una cosa se demuestra y es la necesidad de instrumentar mecanismos financieros para la modernización de las explotaciones en línea con las exigencias de la CEE, y que sirva de base a la política financiera dirigida al sector agrario en España.

No hay que ocultar sin embargo, que el enfoque de la Comunidad no está exento de defectos, que impiden una intensa acción de modernización o dificultan la aplicación correcta de estos instrumentos en algunos casos. Los recursos destinados globalmente a la política de estructuras, que apenas suponen el 5 % del coste global de la PAC, ponen en evidencia la escasa fé en una política a largo plazo, frente a la realidad diaria de sostener las rentas a través de la protección de los precios interiores. Ello, acompañado de dos defectos de principio fundamentales, ha llevado a una muy desigual aplicación a nivel nacional y regional en el marco de la CEE a 9 ó en el actual de la CEE a 10, que puede servir de reflexión para el caso español en el futuro.

En primer lugar, la política estructural de la CEE, al igual que en la generalidad de los casos la política de precios, ha pensado en una terapéutica uniforme para abordar problemas muy dispares, a lo largo y ancho de la Comunidad (22). En efecto, como puede contemplarse en el cuadro núm. 1, la situación estructural presenta diferencias muy sustanciales en los distintos países de la Comunidad, diferencias que obviamente se ha-

(22) Salvo la previsión de algunos elementos diferenciales, como por ejemplo, la bonificación del tipo de interés en razón de la situación del mercado de capitales en Italia.

cen más profundas de reducir el análisis a nivel regional. Un esfuerzo de imaginación que no se ha hecho, habría sido necesario por parte de los responsables, a fin de abordar cada problemática con los instrumentos más adecuados.

De otra parte, al abordar la política de estructuras de producción a través de Directivas marco, la Comunidad ha dejado en parte al interés de los Estados miembros, la iniciativa de aplicar en el tiempo con más o menos profundidad sus instrumentos (23). Ante todo, por la necesidad de trasladar internamente dicha normativa a través de Leyes y el desarrollo reglamentario consecuente, para su puesta en marcha. Más tarde, por la necesidad de dotar presupuestariamente dichos programas, en la medida que en todos estos casos la Comunidad financia sólo una parte del coste global de los mismos.

De estas reflexiones, se derivan consecuencias a mi entender importantes con vistas a la adhesión de España, a fin de no caer en las negativas experiencias de la Comunidad. Si la incorporación a la CEE es un hecho admitido de forma unánime por las fuerzas políticas presentes en el Parlamento, es preciso pensar en un programa de desarrollo legislativo y reglamentario a entrar en vigor antes de la adhesión, acorde con las normas comunitarias, que permita a más tardar ese día poner en marcha los correspondientes programas. Ello exigiría la adopción de:

— Leyes nacionales que recojan en su totalidad la filosofía y líneas de acción fundamentales de las Directivas 159/72 sobre modernización de explotaciones; 160/72, sobre incentivos al cese en la actividad agraria; 161/72, sobre información socioeconómica y cualificación profesional de las personas que trabajan en agricultura; 268/75, sobre agricultura de montaña y zonas desfavorecidas o aquellas otras normas que vengan a sustituirlas. De todas ellas, se han aprobado algunas Leyes que

(23) Una de las novedades de las nuevas propuestas de la Comisión en discusión consiste en cambiar las Directivas por los Reglamentos de obligado cumplimiento.

recogen aspectos parciales (24), pero que en algún caso no responden a lo necesario para la plena aplicación de las Directivas comunitarias.

— Desarrollo reglamentario de dichas Leyes que, conteniendo las modalidades y condiciones concretas de aplicación de las mismas, recoja a su vez las previsiones presupuestarias necesarias para dotarlas del contenido financiero exigido por parte del Estado español.

— Si se trata de competencias cuya gestión corresponde a las Comunidades Autónomas, aprobación en su caso de las normas para la instrumentación y aplicación a ese nivel de los programas.

De cómo se realice este proceso, dependerá en su mayor parte, la real aplicación de la actual política de estructuras de producción en la Comunidad, como nueva alternativa para la agricultura familiar en España.

Antes de pasar a otro apartado, hay que recordar que hay líneas de acción de política agraria que tienen una incidencia directa sobre la capacidad productiva de los agricultores, particularmente importante para pequeños y medianos empresarios, que escapan del ámbito comunitario. Tal es el caso de la política de regadíos, que exige en las zonas áridas un gran volumen de recursos destinados a inversión pública. La Comunidad, en este caso, no ejerce en principio ningún control, ni aporta recursos importantes, salvo en el caso del Mezzogiorno italiano, en que para un volumen global de 200.000 Ha. sufraga hasta 3.000 Ecus/Ha. de las inversiones necesarias (25). Se trata en este caso de una acción puntual, surgida como compensación específica a Italia —al igual que se ha hecho con otros países miembros en otras esferas de actuación— para «prepa-

(24) En concreto, la Ley 25/72 de Agricultura de Montaña de 30 de junio (B.O.E. de 10 de julio de 1982) y la Ley 49/81 del Estatuto de la Agricultura Familiar y los Agricultores Jóvenes de 14 de Diciembre (B.O.E. de 11 de enero de 1982), recogen a nivel general los preceptos contenidos en las Directivas de la Comunidad.

(25) R. (CEE) 1362/78.

rar» su agricultura al aumento de competencia que se derivará de la adhesión de España (26).

Es esta de los regadíos, una parcela en la que la responsabilidad y capacidad de actuación autónoma por parte de cada país miembro es muy grande dentro del marco general de los principios que inspiran a la CEE. Es claro, que un país como España, con una agricultura muy condicionada por la escasez de recursos de agua, se hace necesario un diseño de política de regadíos a medio y largo plazo. Se deberá seleccionar, en función de numerosos factores de orden técnico y económico, entre el fomento de la iniciativa privada o la acción estatal directa, entre los pequeños regadíos o las grandes obras, entre el aprovechamiento de las aguas superficiales y las subterráneas. El tema es suficientemente complejo y tiene tales repercusiones económicas presupuestarias, que obviamente precisa de una clarificación en los objetivos que permitan establecer prioridades de acción y definir los instrumentos legales y financieros más adecuados.

3.5. La infraestructura, la industrialización agraria y el desarrollo rural

Aunque esta cuestión escapa en parte del ámbito de acción de la política agraria sobre las estructuras familiares, entiendo que es obligada una referencia a la política de la Comunidad en materia de infraestructura, industrialización y desarrollo rural, en la medida en que inciden, si no directamente sobre la estructura productiva de las explotaciones, sí contribuyen a crear las condiciones para la extensión de la actividad de los agricultores más allá de la estrictamente agraria y para la creación de un medio rural dotado en infraestructura y servicios acorde con lo que suele entenderse por bienestar en las sociedades desarrolladas.

(26) El llamado paquete mediterráneo, comprende una serie de acciones sectoriales o regionales, puestas en marcha a raíz de la demanda de adhesión de España.

En este contexto se encuadran una serie de instrumentos de política vigentes en la Comunidad. Hay que citar en primer lugar, la política de mejora de la comercialización e industrialización agraria, que prevé apoyos financieros en forma de subvención a todos los proyectos de inversión en esta materia que se encuadren en programas nacionales o regionales elaborados al respecto. Una idea del alcance de esta política la da, el hecho de que la Comunidad financió proyectos en 1980, que generaron gastos reales a cargo del FEOGA por un total de 92,5 millones de ECUS, cifra relativamente importante si se piensa que dicho Fondo sólo tiene a su cargo una parte de la inversión total, si bien es preciso resaltar que ciertas zonas problemáticas (Mezzogiorno italiano y algunas zonas del Midi francés) tienen un tratamiento financiero especialmente favorable para la realización de sus proyectos (27).

Pero más allá de este instrumento concreto, la Comunidad ha enfocado recientemente la problemática agrícola y rural desde una óptica más integral, que contempla tanto los aspectos más estrictamente productivos de la agricultura, como la dotación de infraestructura productiva y el desarrollo de actividades extraagrícolas. Existen ya varios exponentes de este enfoque, que afectan a diversas zonas deprimidas de la Comunidad —entre otras, el Oeste de Irlanda, Irlanda del Norte, Bélgica, algunos Departamentos franceses, etc.—, en las que se están vertiendo importantes recursos financieros por parte de la Comunidad, en una visión integrada del desarrollo. Una idea de ello lo da la previsión de gastos a cargo del FEOGA para las acciones previstas en el Oeste de Irlanda, que se eleva para los próximos 4 años a 88 millones de Ecus.

Este tratamiento, más que una forma de acción puntual parece inspirar la base de actuación futura de las acciones estructurales, considerando la problemática de una zona en su con-

(27) El Reglamento (CEE) 355/77, prevé subvenciones del 25% a las inversiones de este tipo con cargo al FEOGA con carácter general, subvenciones que pueden alcanzar hasta el 50% de la inversión total en el caso del Mezzogiorno.

junto y haciendo converger sobre ella todos los instrumentos de política agraria urgentes e instrumentando en su caso, nuevas líneas de acción complementarias de aquellos. Este enfoque parece tender a reforzarse con la elaboración —aún en fase de proyecto— de un conjunto de programas integrados en favor de las regiones mediterráneas (28). Los trabajos e informes de la Comisión conocidos al respecto, hoy en fase de contacto con las autoridades de los Estados miembros interesados, y en su caso con las autoridades regionales competentes, apuntan a programas que contemplan acciones muy dispares, fundamentalmente en el dominio agrícola, de las pequeñas y medianas empresas industriales y artesanales, turismo rural, desarrollo de recursos energéticos renovables, medio ambiente, transporte y formación profesional.

En todo caso dos hechos hay que subrayar para una mejor comprensión de la incidencia de estas políticas en el medio rural español. En primer lugar, la actuación de la Comunidad en cualquier área, ya sea en el marco estricto de la industrialización agraria, ya en el del desarrollo integrado, exige la elaboración previa de los correspondientes programas encuadrados en el marco que define la Comunidad.

De otra parte, la exigencia en la mayor parte de los casos de una cofinanciación de dichos programas, hace preciso para su puesta en marcha y ejecución, la previsión en los Presupuestos Nacionales, de los fondos complementarios exigidos. Tareas ambas que se deben abordar con anticipación si se quiere participar de las políticas comunitarias desde el mismo momento que España sea miembro de pleno derecho de la CC.EE.

3.6. Estructuración sindical del sector agrario

El tema de las organizaciones sindicales que operan en el agro español, que ya ha sido evocado en este trabajo, consti-

(28) Proyectos que responden a las decisiones adoptadas en el marco del conocido «Mandato del 30 de mayo» de 1980, que incluía además la reforma de algunas políticas sectoriales y la búsqueda de soluciones a los problemas presupuestarios.

tuye a nuestro juicio, un elemento importante con vistas a la adhesión de España a las CC.EE. Parece evidente que, si la defensa de los intereses agrícolas de cada uno de los distintos sectores sociales y agrícolas de la agricultura europea está perfectamente estructurada, se hace necesario potenciar la presencia actual de las organizaciones sindicales del campo español, con miras a su inserción en las instituciones europeas y a la participación y debate continuo de lo que debe ser la P.A.C.

Esta es una cuestión que no afecta de forma exclusiva a la agricultura familiar cara a la incorporación de España a la CEE, pero que en mi opinión debería ser considerada prioritaria en la instrumentación de la defensa de la agricultura española a través de las instituciones creadas por la Comunidad. Lo que parece evidente es que, en este campo, las organizaciones que engloben a las explotaciones familiares deben jugar un papel decisivo en correspondencia con su importancia productiva dentro de la agricultura española.

4. RESUMEN Y CONCLUSIONES

Es difícil hacer una valoración de lo que puede significar para la agricultura familiar española, la adhesión de España a las CC.EE., y ello por dos razones fundamentales. La primera, porque en un tema como el de la inserción de una agricultura como la española en un nuevo marco, son muy arriesgadas las generalizaciones y las simplificaciones del análisis, cuando coexisten complejas situaciones geográficas, climáticas estructurales y sectoriales.

Por otro lado, porque si a largo plazo es de esperar una adaptación próxima al óptimo deseado, cuando la agricultura española se encuentre plenamente integrada a las nuevas coordenadas productivas y de mercado, a medio plazo el impacto de la adhesión va a depender en gran medida, de las modalidades de aplicación de la P.A.C. a lo largo del período transitorio.

No obstante, a lo largo de la exposición, se han apuntado para la agricultura española en general y la familiar en particular, elementos positivos y negativos, algunos de los cuales pueden verse reforzados no sólo por la capacidad de respuesta y adaptación de los agricultores, sino también por la preparación previa por parte de la Administración y las fuerzas sindicales y socioeconómicas que operan en el campo de la defensa de los intereses de la agricultura española en el marco de la adhesión.

En todo caso, parece evidente que la integración en la CEE supone un cambio fundamental para la agricultura familiar que impondrá no sólo modificaciones en el enfoque de ciertas políticas específicas, sino también en las prácticas habituales en la aplicación de las mismas.

De la agilidad con que se practique, tanto en el fondo como en la forma, la adopción y aplicación de los nuevos instrumentos de política agraria, depende en gran medida el éxito de la integración.

A modo de resumen, las conclusiones más relevantes que se derivan de nuestro análisis, sobre los cambios más importantes que supone y las necesidades más urgentes a abordar con vistas a la adhesión, pueden reflejarse como sigue:

a) La integración en la CEE supone la inserción de la agricultura familiar española en un mercado más amplio, en competencia con una estructura productiva más favorable, en términos generales, en su dimensión física y económica y en su capacidad de desarrollo tecnológico. Si esto es cierto a nivel de dimensión de las explotaciones individuales, el desigual desarrollo de las formas asociativas, pone a la agricultura española en una situación relativa aún más desfavorable. Especialmente relevante en esta cuestión, es lo referente a la irrelevancia de las Agrupaciones de Productores en España que en los países comunitarios cumplen un papel fundamental para la ordenación de la oferta y aplicación de las medidas de intervención.

b) La adhesión supone un cambio radical en el esquema de precios relativos, en función del cual vienen orientándose las producciones en España. Es de esperar en consecuencia, una modificación sustancial en el esquema productivo sectorial a medio y largo plazo. La rapidez y profundidad de este cambio, dependerá del nivel de información de los agricultores sobre las expectativas que se les abren y de las dificultades que encuentren para adaptar su tecnología a las nuevas producciones, adaptación que sin duda se hace más difícil para la franja de las pequeñas y medianas explotaciones, que en el ámbito de la gran empresa agraria.

c) La regulación del comercio exterior de productos agrícolas, basada en España en una fuerte intervención administrativa, se basará en el futuro comunitario, en mecanismos fuertemente protectores cara a la importación y de fomento de la exportación, clara y nítidamente especificados en la reglamentación y que excluyen cualquier tipo de práctica contraria a la filosofía implícita en los mismos. Se supone por tanto que toda decisión al respecto, está exenta de discrecionalidad y sirve en consecuencia de forma exclusiva, a los objetivos e intereses de la P.A.C.

d) La P.A.C. contiene una serie de instrumentos en materia de reforzamiento de las estructuras de producción, de atención a zonas agrícolas deprimidas y de industrialización y desarrollo integral del medio rural, que sin duda constituyen elementos positivos para el reforzamiento y desarrollo de la agricultura familiar española y su medio. Intentar utilizar al máximo las posibilidades que ofrecen estos instrumentos de política, es tarea obligada de la Administración que debe abordar de forma concertada y urgente el establecimiento de prioridades territoriales y la elaboración de programas concretos para su aplicación.

Por su parte, la Administración deberá asumir en sus presupuestos, la afectación de los fondos que exige la cofinanciación prevista por la Comunidad para la ejecución de estos programas.

e) En todo caso, para la pronta y eficaz aplicación de los instrumentos de política comunitaria tras la adhesión, es necesario todo un programa legislativo y reglamentario, que traslade el marco de las normas comunitarias al ámbito nacional y a su vez procure los instrumentos legales que permitan una afectación de las necesidades presupuestarias.

f) Por último y como ya se ha indicado, la estructuración sindical del campo español, aparece como una necesidad urgente con vistas a la adhesión, pues las organizaciones agrarias pueden y deben ser las responsables de la defensa de los intereses profesionales españoles, dentro de las instituciones comunitarias existentes al respecto. En este ámbito, no cabe duda que las organizaciones representativas de la agricultura familiar, jugarán un importante papel, igual que lo vienen jugando hasta hoy, en cuanto franja más representativa de la agricultura europea, en la Comunidad a 10.

Este es el cuadro de cuestiones fundamentales que marcarán el acceso de la agricultura española en general y la familiar en particular a la Comunidad. De cómo se aborde cada uno de los problemas y restricciones señalados, tanto desde el punto de vista legal, como en el plano de la actuación administrativa, depende en gran medida el éxito o el fracaso de las posibilidades que a la agricultura familiar española, ofrece la Comunidad Económica Europea.