

# **TENDENCIAS ESTRUCTURALES Y FUNCIONAMIENTO DEL MERCADO DE LA TIERRA AGRICOLA EN LOS PAISES INDUSTRIALIZADOS. ALGUNAS CONCLUSIONES DEL DEBATE**

Por

Eladio Arnalte Alegre (\*)

Enumerados a continuación una serie de puntos que recogen las más significativas conclusiones alcanzadas a lo largo del Encuentro en torno al tema citado y que, en conjunto, suponen a mi juicio una importante aportación al conocimiento de las vías de evolución estructural y desarrollo agrario actualmente en curso en los países industrializados.

1. Enlazado con el análisis histórico planteado por Sumpsi en su ponencia, una primera cuestión a establecer como marco de referencia para el resto del análisis es prever cuál va a ser el papel del factor tierra en el futuro desarrollo agrario.

---

(\*) Departamento de Economía, Sociología y Política Agraria, Universidad Politécnica de Valencia.

A este respecto existe acuerdo en señalar que el proceso de innovación tecnológica y de incorporación de factor capital en la agricultura de los países industrializados ha continuado de forma acelerada en la última década, estimulado por los síntomas de escasez aparecidos en los mercados mundiales de productos agrarios en los primeros años 70. El alza de precios energéticos ocurrida a mitad de la década no parece haber tenido efectos significativos sobre ese proceso. El actual estado del desarrollo tecnológico permite además prever que va a continuar la sustitución de tierra por capital hasta reducir al mínimo el papel de aquella con factor de producción agraria. Son los autores norteamericanos los que insisten particularmente en estos análisis pero sus posiciones son sustancialmente compartidas por autores europeos como Petit o Coulomb. Raup da por definitivamente muerto el malthusianismo que renació en los años 70 y afirma que si aparece hambre en el mundo será por defectos institucionales, nunca por falta de capacidad para producir alimentos.

Los importantes y generalizados descensos del precio de la tierra agrícola que se han producido en todos los países desde 1980-81 se explicarían, fundamentalmente, a partir de las malas perspectivas sobre la situación de los mecanismos agrícolas que se deducen del análisis anterior. Así lo muestra el estudio de Petit sobre el buen ajuste de la reciente evolución de los precios a los modelos simples que consideran la tierra como factor de producción agrícola y la evolución de las rentas agrícolas el determinante básico de su precio. Los datos empíricos sobre Andalucía donde, pese a estar en marcha un proceso de Reforma agraria (1), el precio de la tierra está subiendo, posi-

---

(1) Sobre los efectos en el mercado de tierra (fuerte incremento de la oferta de tierras, estabilización de precios en una coyuntura mundial expansiva, fragmentación de explotaciones) del proceso de Reforma Agraria aplicado en el Sur de Italia en los primeros años 50, ver Panattnni, A.: «Il mercato fonndiario» en AA.VV.: *Venti anni di agricoltura italiana*, Edagricola, Bologna, 1976.

blemente como consecuencia de las expectativas de rentabilidad agraria derivadas del ingreso de España en la C.E.E., no harían sino confirmar el determinante papel que está jugando las rentas agrarias y sus expectativas en el mercado de la tierra.

Del análisis anterior se deducen también previsiones que apuntan hacia el mantenimiento de las actuales tendencias depresivas en los mercados de tierra agrícola. Una hipotética reducción del proteccionismo agrícola de la C.E.E. y los efectos sobre los mercados agrarios que de ella se derivarían podría provocar alteraciones coyunturales de la tendencia (mayores caídas del precio de la tierra en Europa, estabilización o ligeros aumentos en E.E.UU.) pero no alteraría la tendencia de fondo dominada por la progresiva pérdida de importancia de la tierra como factor productivo y la elevada potencialidad de producción agrícola de los países desarrollados.

A estas tendencias generales cabría hacer cierta matizaciones especiales que pueden conducir a una redistribución regional de la producción agrícola dentro de los países desarrollados, tal como han apuntado varios ponentes. Raup describe como las caídas de precios de la tierra en los años últimos han sido más fuertes en las regiones agrícolas de los Estados Unidos de terrenos más fértiles, dedicados fundamentalmente a maíz, soja y trigo, productos en los que las perspectivas en los mercados mundiales eran más espectacularmente favorables en los años 70 y en los que, asimismo, el avance tecnológico ha incrementado más la capacidad productiva. De Janvry y Coulomb han destacado el papel determinante que en esa previsible redistribución regional de la producción tendrá también las condiciones del mercado de trabajo y los tipos de organización social existentes en cada área (mayor o menor utilización de trabajo femenino en el campo, existencia o no de empleos externos para las distintas categorías de trabajo familiar) articuladas todas ellas con el ritmo y las características de los cambios tecnológicos que se producen en los distintos cultivos.

2. Otro elemento de referencia inicial para el análisis que nos ocupa es la caracterización del tipo de explotación dominante en la estructura agraria de los países industrializados. Aunque la cuestión no ha sido específicamente abordada en el Encuentro, la mayoría de opiniones expuestas y algunos datos aportados (en Francia el 80% de tierras pertenecen a «familias agrícolas» según Coulomb) permiten suponer que la explotación familiar continua y va a continuar siendo el modelo de organización de la producción agrícola predominante en estos países.

Sin embargo puede ser útil reseñar un par de argumentaciones planteadas que aportan interesantes elementos de reflexión sobre las actuales tendencias de transformación de la naturaleza de esa «célula básica» de la agricultura de los países industrializados.

Con referencia a la agricultura norteamericana y analizando la evolución de la estructura de costes de la producción agrícola a lo largo del siglo XX, Raup describe la pérdida de capacidad de amortiguar situaciones de crisis que ha experimentado la agricultura familiar. Dicha capacidad derivada de la posibilidad de reducir la remuneración del trabajo familiar, es decir de proporcionar una oferta de trabajo a bajo precio. Raup estima que estos comportamientos han jugado en el pasado un importante papel equilibrador en el mercado de tierras, puesto que han permitido a los agricultores familiares mantener su demanda de tierra incluso en conyunturas de depresión de las rentas agrícolas. Sin embargo, la drástica reducción del peso del factor trabajo en el conjunto de los costes (de superar un 50% del total en los años 10 ha pasado a representar alrededor de un 13% en los primeros 80) ha eliminado esa capacidad de maniobra de las explotaciones familiares y contribuye a explicar la actual depresión del mercado de tierras agrícolas.

Coulomb por su parte describe para el caso francés lo que él generaliza y denomina «crisis de reproducción de la agricultura familiar en los países industrializados». Su análisis es-

tá referido a la dinámica de las explotaciones familiares modernas, de tamaño medio, que constituían el modelo de la política de estructuras francesa de los años 60 y que el sindicalismo agrícola ha logrado imponer como tipo de explotación predominante en amplias zonas de Francia. Son explotaciones que incorporaron de forma intensa progreso técnico en las últimas décadas, apoyadas en una política expansiva del crédito agrícola oficial y en una fuerte inflación que aligeraba su endeudamiento. Actualmente presentan niveles de rentabilidad aceptables pero los costes de reproducción de su capital, en una época de política crediticia mucho más restrictiva, son muy elevados en relación a sus rentas. Su alternativa es continuar incrementando la producción, comportamiento poco compatible con las políticas de control de la oferta exigidas por la situación de los mercados.

Esta descripción de las dificultades de las explotaciones familiares de tamaño medio francesas guarda bastantes similitudes con otros análisis de la situación de la agricultura familiar norteamericana ímplicitamente presentes a lo largo del Encuentro. Una descripción explícita es la que hace otro autor norteamericano, Tweeten, en un trabajo reciente (2) en el que analiza las tendencias hacia una estructura dual en la agricultura de los EE.UU. Señala como se está desarrollando el grupo de explotaciones de mayor volumen de ventas, poco numerosas (5 % del total), pero que controlan casi la mitad de la producción agrícola a principios de los 80. Entre ellas abundan las de «tamaño mayor que el familiar» que siguen teniendo una base familiar pero utilizan volúmenes importantes de trabajo asalariado. En el otro extremo de la escala se consolida también un sector «no comercial», crecientemente dominado por

---

(2) Tweeten, 1: «Agricultural Structure in a Service Economy» en *Agriculture in a Turbulent World Economy. Proceedings of the XIX International Conference of Agricultural Economists (Málaga, 1985)*, Gower Publishing, 1986.

pequeñas explotaciones a tiempo parcial. Entre ambos grupos las explotaciones de tamaño medio, la «espina dorsal» de la agricultura norteamericana, sobreequipadas en la fase expansiva de la década anterior, experimentan crecientes dificultades de adaptación, particularmente agudizadas en la actual crisis agrícola.

El análisis a lo largo de los puntos siguientes de las estrategias de crecimiento de la base territorial de sus explotaciones que adoptan los agricultores familiares tanto en el mercado de compra-venta de tierra como en el de arrendamiento nos permitirá completar la caracterización de cuales están siendo sus líneas transformación.

3. Los agricultores familiares en expansión han sido los principales demandantes en el mercado de compra-venta de tierras durante las últimas décadas. Coulomb señala la polarización del mercado hacia esas explotaciones en el período 1960-75, aunque aprecia cierta diversificación de la demanda en los años últimos. Raup destaca que los agricultores siguen siendo los principales compradores de tierra en los Estados Unidos (compraron 71% del total de la tierra agrícola vendida en 1985) pese al incremento de demandas urbanas o recreacionales en muchas áreas antes rurales. En el mercado predominan las transacciones de parcelas adquiridas por los agricultores que ya poseen tierra, operaciones mucho más frecuentes que las nuevas instalaciones o las transmisiones de explotaciones completas tanto en Estados Unidos como en Europa.

Los índices de movilidad permiten evaluar en que medida este mercado está cumpliendo su función de reasignación del recurso tierra hacia explotaciones más eficientes. Los datos franceses muestran que el mercado cumplió aceptablemente esa función en los años 60 y primeros 70, con unas ventas anuales que suponían alrededor de un 3% de la SAU total, pero a partir de 1974 se produce una continuada caída de la movilidad hasta situarse por debajo del 1% en 1984-1985, cifras similares a las que se registran en otros países europeos (ver

Varela para España, Harrison para el Reino Unido, Lippinsky para la RFA).

Las estimaciones para Estados Unidos son sensiblemente más elevadas (3-4% de movilidad anual) y proporcionan la imagen de un mercado menos regulado que el europeo, más activo y transparente, con un profesionalizado sistema de intermediación que reduce sensiblemente los costes de transacción (Wunderlich).

En el debate se ha suscitado también la cuestión de si el actual descenso del precio de la tierra puede estar favoreciendo su compra por parte de los agricultores eficientes que pretenden incrementar la dimensión de su explotación. La opiniones no son optimistas al respecto puesto que esa misma caída del precio de la tierra está reduciendo la base financiera de los agricultores y, más concretamente, el valor de su principal garantía para la solicitud de créditos. También es posible que la caída de precios esté contrayendo la oferta de tierras por parte de los posibles vendedores.

La argumentación anterior muestra el papel clave que la política de crédito tiene en el funcionamiento y evolución del mercado de la tierra. En Estados Unidos la reciente depresión del mercado ha ido acompañada de un sensible incremento de la autofinanciación de las compras (10% del total de compras autofinanciadas en 1980, 25% en 1986) hecho que Wunderlich interpreta como reflejo de las restricciones de la política crediticia general y también como un indicador de las dificultades del sistema financiero agrícola. La crisis ha amenazado incluso la estabilidad de este sistema en el que los Federal Land Banks, principales prestamistas, tienen una alta concentración de riesgos en las operaciones agrícolas con la tierra como garantía.

En el caso francés Coulomb también analiza la influencia de las condiciones financieras (restricción del crédito agrícola, crecimiento de los tipos de interés reales) sobre la evolución reciente del mercado de la tierra en el que, pese a la caída de la movilidad, se ha reducido sensiblemente la importancia

de las transacciones con ayuda estatal o financiación del Credit Agricole. La situación conduce a un incremento de la financiación intrafamiliar (préstamos familiares a jóvenes agricultores, frecuentemente no reembolsados) cuyo papel parece actualmente clave en la reproducción y expansión del capital territorial de las explotaciones.

4. Una vía alternativa de incrementar el tamaño de las explotaciones ampliamente utilizada por los agricultores en las últimas décadas ha sido el arrendamiento de tierras. Ello ha conducido a la difusión del régimen de tenencia «mixto», explotaciones con la tierra en propiedad y arrendada. En Estados Unidos los «part-owners» controlaban en 1982 un 54% de la superficie agrícola, de la que poseen la mitad y tienen en arrendamiento la otra mitad (Raup, Wunderlich). En Francia el 40% de las explotaciones son de régimen «mixto» y arriendan parcelas a seis propietarios diferentes como media (Coulomb).

Paralelamente a esa evolución se ha producido una disminución de las explotaciones en arrendamiento «puro», normalmente por compra de tierra a los propietarios. Como dice Wunderlich el arrendatario ha dejado de ser una clase social, afirmación también válida para Europa. Ello ha conducido a que el volumen total de superficie agrícola arrendada se haya mantenido estable (EE.UU.) o experimente ligeros incrementos o reducciones.

La evolución del arrendamiento ha respondido rápidamente a las medidas políticas que lo regulan (éxito en la RFA de la legislación liberal que pretendía incrementar la oferta de tierra en arrendamiento, efectos contrarios de las medidas que estabilizaron la situación de los arrendatarios en el Reino Unido en 1976). Ello avala las posibilidades de una política que pretenda acelerar el ajuste estructural por esta vía, tal como han defendido diversos participantes en el Encuentro (Harrison, Lippinsky, especialmente Maunder).

Sin embargo, Coulomb ha mostrado los posibles límites de la expansión del régimen «mixto» como vía generalizada de



evolución estructural analizando la procedencia de la tierra que toman en arriendo esos agricultores en crecimiento. Según sus datos dos tercios de la tierra arrendada por la «explotación media» francesa es propiedad de miembros de la familia. Si no se logra estimular la oferta de tierras en arrendamiento por otras categorías de propietarios (grandes propietarios, agricultores a tiempo parcial) puede preverse un agotamiento de esa vía cuya expansión reciente estaría constituyendo, en definitiva, otra forma más por la que la solidaridad intrafamiliar, reforzada en épocas de crisis económica, está asegurando la reproducción y el crecimiento de las explotaciones familiares.

5. Un tema ampliamente debatido a lo largo del Encuentro ha sido el carácter dual de la tierra, su posible consideración bien como un factor de producción agrícola, bien como un activo. Del debate pueden extraerse, a mi juicio, dos conclusiones. Por un lado se ha contrastado la utilidad analítica del enfoque dual. Pero, al mismo tiempo, se ha comprobado la existencia de serios obstáculos para que se desarrollen, al menos en períodos de depresión del mercado de la tierra como el actual, modelos de organización de la producción agrícola basados en la separación total propiedad-uso de la tierra.

La utilidad analítica del enfoque dual ha sido puesta de manifiesto por varios autores. Sumpsi muestra en su ponencia como la consideración de la tierra como activo permite explicar la aparente irracionalidad de los incrementos de demanda de tierra que se producen en los períodos de alza de su precio, es decir cuando la tierra-factor productivo se encarece relativamente respecto a otros factores. El análisis econométrico de Varela permite caracterizar distintos tipos de mercados (más especulativos o más condicionados por las posibilidades productivas de la tierra) en función del mayor peso de uno u otro atributo de la tierra. Asimismo, el análisis de Petit revela la mayor o menor capacidad explicativa de las distintas variables determinantes del precio de la tierra (en definitiva los distintos «caracteres» de la tierra) en las distintas coyunturas por las que ha atravesado el mercado en las últimas décadas.

Sin embargo han sido también numerosas a lo largo del Encuentro las referencias a las dificultades por las que atraviesan diversos tipos de organización agrícola con separación entre propiedad y explotación de la tierra, modelos cuya base teórica es la existencia de una demanda de la tierra como activo.

Un primer hecho significativo en este sentido es el ya mencionado declive de las formas históricas de separación de la propiedad y el uso de la tierra, las grandes propiedades explotadas por arrendatarios.

Pero lo más concluyente es el fracaso de diversas iniciativas surgidas al amparo de la intensa demanda de tierra como activo existente en décadas anteriores. Coulomb describe el escaso éxito, ya durante los años 70, de los Groupements Fonciers Agricoles cuyas dificultades lógicamente se han acentuado durante la actual depresión de precios. Harrison da cuenta de como las sociedades inmobiliarias y fondos de pensiones que se introdujeron en el mercado de la tierra inglés en los años 70, comprando fundamentalmente tierra arrendada en la que mantenían a los arrendatarios, están actualmente vendiendo la tierra. Las mismas dificultades de los bancos rurales norteamericanos pueden ser interpretadas como la crisis de otro peculiar sistema de separación propiedad-uso de la tierra (la financiación es una extensión del sistema de arrendamiento, dice Wunderlich) dados los derechos que tienen las instituciones prestamistas sobre la propiedad de la tierra hipotecada.

Si bien todos estos fenómenos pueden ser interpretados como consecuencias directas de la contracción de la demanda de la tierra como activo derivada de la actual situación del mercado, no debemos olvidar que las previsiones antes apuntadas impiden considerar la depresión de precios de la tierra como una situación coyuntural.

6. La interrelación entre el mercado de la tierra agrícola y el mercado del suelo para otros usos también ha sido tratada en el Encuentro.

Se han presentado diversas constataciones empíricas de esa

interrelación. Raup describe la rápida expansión durante las últimas décadas de demandas de tierra para usos residenciales o recreacionales (lo que denomina demanda de tierra como bien de consumo) en áreas antes «remotas» y exclusivamente agrícolas de los Estados Unidos, evolución que considera un efecto de la moderna revolución de los transportes producida en aquel país. Sin embargo a lo largo del territorio existen todavía grados distintos de interacción urbano rural, como muestra el hecho de que la fuerte caída de precios de la tierra en los primeros años 80 en los estados agrícolas centrales no haya afectado al urbanizado Noreste donde el precio de la tierra se ha mantenido estable o con ligeros aumentos entre 1981 y 1986.

En el mismo sentido Harrison estima que en el Reino Unido la intensa influencia urbana y el desvío de tierras hacia usos recreacionales está frenando la caída de precios de la tierra agrícola y haciéndola menos acusada que en otros países.

Otro país con fuerte interrelación urbana-rural es la República Federal Alemana, para el que Lippinsky ha mostrado el estrecho paralelismo de la evolución de los precios medios del suelo edificable y de la tierra agrícola en el período 1974-85. Por el contrario en Francia, con más baja densidad demográfica, son mucho menos apreciables las influencias urbanas en el mercado de tierras agrícolas del conjunto del país.

Estas interrelaciones urbano-rurales aceptan diversas «lecturas» desde la óptica de la evolución y ajuste de las estructuras agrarias.

Si partimos de los dos tipos de movilidad de la tierra diferenciados por Sumpsi en su ponencia (movilidad hacia el exterior del sector agrario y movilidad interna al sector, entre las explotaciones) es evidente que la extensión de los usos no agrícolas de la tierra facilita la «salida» de tierra del sector y tiende a reducir los actuales y futuros excedentes de producción agrícola de los países desarrollados.

Pero aquellas interrelaciones tienen también efectos sobre la movilidad «interna» de la tierra, su reasignación entre ex-

plotaciones más o menos eficientes. Así el desarrollo de los transportes permite la práctica de formas de agricultura a tiempo parcial cada vez a mayor distancia de los núcleos urbanos (Raup habla de la agricultura a tiempo parcial «con avión» en USA). Y uno de los efectos clásicos de la agricultura a tiempo parcial es la reducción de la movilidad de la tierra, el que la salida de población del sector hacia empleos no agrarios no vaya acompañada de una liberación de tierras, reduciendo por tanto las posibilidades de ajuste estructural en el área concernida.

Otras interacciones entre las actividades no agrícolas y el mercado de la tierra son las que se articulan a través del sistema fiscal, analizadas por Reinsel a lo largo del Encuentro. Señala este autor como el sistema fiscal norteamericano (y un análisis en este sentido de otros sistemas fiscales como el español sería muy interesante) permite reducir los impuestos sobre rentas no agrícolas contabilizando las pérdidas registradas en explotaciones agrícolas. Este hecho ha provocado un importante flujo de inversión por parte de no agricultores hacia el mercado de tierras agrícolas, inversiones que puede ser frenadas por las reformas fiscales que actualmente se debaten en el Congreso de los EE.UU.

7. En los puntos anteriores aparecen ya referidas a las estrechas relaciones existentes entre el mercado de la tierra agrícola y el mercado de trabajo.

Al respecto sólo cabe añadir aquí dos observaciones. La primera es constatar como las diversas situaciones existentes en el mercado de trabajo en los países y regiones estudiados (niveles de desempleo en general más elevados en Europa que en Estados Unidos, particularmente altos en España y ya dramáticos en el caso de Andalucía) ha condicionado al menos implícitamente los análisis y, desde luego, las propuestas políticas planteadas por los distintos participantes.

Una segunda observación es el interés, relevado a lo largo del Encuentro, de integrar en los análisis de las interrelaciones entre los mercados de la tierra y del trabajo las previsiones sobre la evolución demográfica de la actual población activa

agraria. Coulomb se ha referido a la crisis demográfica que se prevé a corto plazo en la agricultura francesa y que, según las estimaciones, puede conducir al abandono en 1990 de un 13% de la SAU de 1980. Esta evolución que constituye el fin del intenso proceso de éxodo rural de las últimas décadas y también se anuncia en otros países europeos (3) puede alterar significativamente el funcionamiento del mercado de tierras. El progresivo abandono de algunas áreas puede no conducir automáticamente a la caída en ellas del precio de la tierra, dado la posibilidad de que aparezcan situaciones de monopolio localizado en torno a algunas explotaciones en expansión. Existe acuerdo sobre la utilidad de la intervención pública para favorecer la reestructuración de explotaciones en esas áreas y definir el destino más adecuado de las superficies antes agrícolas.

Precisamente para incidir en este tipo de situaciones pero, sobre todo, para reducir los excedentes productivos presentes sobre los mercados de productos, parece diseñado el conjunto de medidas de política estructural (retirada de tierras de cultivo, estímulo para su dedicación a producción forestal o usos recreacionales, medidas de jubilación anticipada de agricultores) actualmente bajo estudio en la CEE.

8. La eficacia para orientar la evolución estructural de las políticas de estructuras hasta ahora practicadas en los países europeos ha sido también objeto de análisis en los debates.

---

(3) Para el caso italiano, sobre los problemas derivados del acusado grado de envejecimiento de la población agraria y las perspectivas de abandono a corto plazo de numerosas explotaciones sin sucesión, todo ello en el contexto de un mercado de la tierra muy rígido, puede verse Fabiani, G. (Coord.) e altri: «Obiettivi, strumenti e risultati della politica agricola con riguardo all'assetto del territorio» (incluido en CNR, progetto «Strutture ed evoluzione dell'assetto del territorio» (incluido en CNR, progetto «Strutture ed evoluzione dell'economia italiana»), Rapporto di sintesi, Portici, 1985. Cuantificaciones precisas del alcance del fenómeno (un tercio de las explotaciones, 20% de la SAU) para una zona del Sur de Italia pueden verse en Ananía, G.: «Famiglia, aziende e mercato del lavoro in un'area del Mezzogiorno interno», *La Questione Agraria*, n.º 20, 1985.

Harrison ha afirmado que no existe una verdadera política de estructuras agrarias en la CEE. La diversidad de las legislaciones nacionales sobre estructuras y las contradicciones entre alguna de ellas y la política estructural común son, según este autor, suficiente acusadas para explicar el escaso aprovechamiento de las medidas comunes por los gobiernos nacionales y su prácticamente nula incidencia sobre la evolución estructural. Tanto él como Maunder han insistido en la necesidad de dotar de suficiente flexibilidad a la estructura agraria (flexibilidad que ven asociada a la expansión del arrendamiento) para posibilitar su adaptación a los cambios de coyuntura.

En Francia, país en el que la política de estructuras se está aplicando desde hace más de 20 años, es donde mejor puede plantearse una evaluación de su eficacia. A este respecto el criterio de los autores franceses participantes en el Encuentro es sensiblemente coincidente. Petit considera que la política de estructuras sí ha tenido efectos condicionando la evolución estructural francesa aunque reconoce que han sido parcialmente defraudadas las excesivas expectativas en ella depositadas. Coulomb por su parte estima que la política estructural francesa ha logrado gestionar el proceso de éxodo rural reduciendo sus costes sociales y ha sido también eficaz para orientar la evolución estructural hacia un determinado modelo de explotación: la explotación familiar moderna de tamaño medio. Sin embargo, es precisamente la crisis de reproducción de este tipo de explotación la que ha privado de modelo a la política estructural y está en la raíz de sus dilemas y dificultades actuales, agravados en un contexto de caída de los precios de la tierra que inutilidad los instrumentos de intervención (SAFER, Groupements Fonciers Agricoles) diseñados para una coyuntura de signo inverso. Pese a todo ello Coulomb concluye su ponencia señalando que una política de estructuras sigue siendo necesaria para administrar las contradicciones de los círculos viciosos en los que se debate la evolución de las estructuras agrarias.

9. Un tipo distinto de medidas de política estructural son las que integran los programas de Reforma Agraria, sólo excepcionalmente aplicados en las economías avanzadas contemporáneas como señala Petit. De las numerosas referencias hechas a lo largo del debate al proceso concreto de Reforma Agraria actualmente en curso en Andalucía podemos extraer algunas reflexiones generales sobre el tema que complementan el material específico contenido en las ponencias.

La singularidad de una Reforma Agraria que se plantea actualmente en un país industrializado con el objetivo básico de crear empleo (ver López Ontiveros) deriva, en primer lugar, de la situación del mercado de trabajo en España y, más concretamente, en Andalucía, completamente atípica y excepcional en el contexto de las economías desarrolladas. Quizás una presentación previa de esa situación del mercado del trabajo hubiese ayudado a la comprensión, por parte de los participantes en el Encuentro de Sevilla, del sentido y los orígenes del proceso actual. Pero quizás lo que sea en definitiva cuestionable es el concepto de «economía desarrollada» aplicado a algunas regiones del Sur de Europa como la andaluza.

Aunque por razones distintas, también es cuestionable la aplicabilidad del modelo planteado por De Janvry al caso andaluz. Este constituye una interesante formalización del proceso de desarrollo agrario que permite identificar situaciones en las que una Reforma Agraria que altere el tamaño de las unidades productivas puede estar justificada por razones de eficacia. Se basa en el análisis de las relaciones existentes entre productividad de la tierra y dimensión de las explotaciones y considera justificadas las intervenciones sobre la estructura que logren incrementar aquella productividad como medio de obtener ganancias sociales netas. El esquema, válido para países en desarrollo, es cuestionable para ser aplicado a una región integrada en la CEE, organización supranacional que sabemos se enfrenta a graves problemas de excedentes en varios productos agrarios. De ahí que la resignación en el uso de la tierra derivada de la Reforma Agraria Andaluza debe tener

muy en cuenta (como advierte Sumpsi en su ponencia) esa situación de los mercados de productos y reorientar el cultivo hacia producciones deficitarias (4). De Janvry ha señalado que el análisis del caso andaluz debe inscribirse en el contexto de la previsible redistribución regional de la producción agraria a la que ya hemos hecho referencia, considerando los mismos datos empíricos sobre la evolución reciente del precio de la tierra agrícola (descenso en la mayoría de regiones europeas y en EE.UU., alzas en Andalucía) como un índice del papel que puede jugar en esa redistribución una región como Andalucía.

La consideración de criterios de equidad proporciona asimismo argumentos para comprender una política de redistribución de la tierra en Andalucía, una región donde la distribución personal de la renta mantiene una apreciable relación con la estructura agraria, a diferencia de lo que ocurre en los países industrializados.

Como respecto a las fórmulas concretas adoptadas en el proceso de Reforma Agraria andaluza, De Janvry ha insistido especialmente en la necesidad de que una reforma de uso como la planteada vaya acompañada de una reforma del sistema de crédito agrícola que disocie el acceso al crédito de la propiedad de la tierra, único medio de garantizar el equipamiento de las explotaciones generadas en el proceso.

El anterior análisis de las líneas de transformación de la estructura agraria en los países desarrollados y del papel que en ellas está jugando el mercado de la tierra muestra el paralelismo de la dinámica estructural de la agricultura norteamericana y de la agricultura europea, tan frecuentemente consideradas distintas. Existen importantes diferencias de escala entre ambas agriculturas, como no podía dejar de ocu-

---

(4) Otro elemento a explicitar en el análisis del caso andaluz a partir del modelo de De Janvry es si el proceso de Reforma Agraria va a alterar o no el tamaño de las unidades productivas dado que está previsto implantar una organización cooperativa de la producción.



rrir dados sus condicionamientos históricos, de medio físico y las mismas diferencias en las políticas agrarias practicadas. Pero, sin embargo, se observa una similar naturaleza de los procesos de transformación.

Así hemos comprobado como las explotaciones familiares «medias», modernas e intensivas en capital, están experimentando parecidas dificultades a ambos lados del Atlántico, pese a que la dimensión territorial de las norteamericanas sigue siendo muy superior a la de las europeas. Que el mercado de la tierra, tanto de compraventa como de arrendamientos, juega roles muy similares en el crecimiento de las explotaciones, con parecidos tipos de transacciones y características próximas de oferentes y demandantes de tierra. La intensa integración de la agricultura en el conjunto de la economía (integración en los circuitos financieros, alto endeudamiento) y, en consecuencia, la dependencia de la política macroeconómica (monetaria, de comercio exterior) es también un rasgo común de ambas agriculturas, aunque sigan existiendo diferencias en el nivel de esta integración. La influencia de los usos urbanos y de ocio sobre el mercado de la tierra agrícola ya no es una característica exclusiva de la poblada Europa, sino que se extiende a porciones cada vez más importantes del extenso territorio norteamericano. Así la demanda de espacio, de tierra como «bien de consumo», distinta de la demanda de tierra como activo tradicionalmente considerada, aporta un nuevo elemento en el análisis del mercado.

La dinámica futura de estas estructuras agrarias dependerá, fundamentalmente, de los ritmos y características con que prosiga la introducción del progreso tecnológico en la producción agraria. Del lado de la demanda, dada la saturada capacidad de consumo de los países desarrollados, el factor clave será el comportamiento del consumo y de la producción agrícola de los países del Tercer Mundo. Pero este es evidentemente otro tema cuyo análisis en profundidad excedía los objetivos del Encuentro de Sevilla.

