
José Ramón Álvarez Rendueles

*La agricultura ante
la nueva situación**

INTRODUCCION

Para un economista especializado en Hacienda Pública, lo más fácil —en el marco de estas Jornadas— hubiera sido tratar sobre aspectos fiscales de la agricultura. Obligado, sin embargo, a encajar mi trabajo en dicho marco, es probable que lo que pueda decir ante vosotros, especialistas todos, será necesariamente poco novedoso.

Hace pocos días hemos asistido a una verdadera erupción, a una manifestación tumultuosa y agresiva, de los problemas del campo, como ha ocurrido en otros países en su momento, que ha introducido en la conciencia de los españoles este olvido relativo de la agricultura en el proceso económico de los últimos años y ha obligado a pensar en la imperiosa necesidad de volver la mirada al campo y a sus problemas. En efecto, durante una docena de jornadas los agricultores han expuesto sus protestas, fruto de la baja rentabilidad de buena parte de las explotaciones y de las duras y discriminatorias condiciones de vida existentes en muchos núcleos rurales. El Ministerio de Agricultura ha

* El presente trabajo fue presentado en las Jornadas que, bajo el lema «Agricultura, cambio social e integración europea», organizó la Asociación de Economía y Sociología Agrarias, en colaboración con la Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura, los días 14 al 17 del pasado mes de marzo.

comprendido y valorado la postura de los agricultores, según ha señalado el ministro, quien ha puesto de manifiesto también que dicha actitud constituye una importante llamada de atención para la sociedad y el Gobierno. Se ha reconocido oficialmente que existe una clara situación discriminatoria en el sector agrario en comparación con el resto de la actividad productiva del país. Ante ello no cabe más que diseñar una política económica nueva para la agricultura.

La manifestación de descontento tiene sus raíces en la crisis de la agricultura, fruto del desarrollo de los años pasados. Y su oportunidad, en las nuevas circunstancias políticas y en la problemática situación económica que atravesamos, en la que la inflación hace que algunos grupos salgan muy mal tratados en cuanto a la evolución de sus rentas. De esto vamos a tratar aquí con una óptica económica.

He aquí el esquema de mi trabajo. Aludiré, primero, a la evolución del sector agrario a lo largo del proceso de crecimiento de la economía española en el período 1960-73. El crecimiento desequilibrado de estos años ha hecho surgir una «cuestión agraria» nueva, por emplear los términos con los que muchos de nuestros pensadores se han referido a los problemas de la agricultura y que han llegado a conclusiones en buena medida hoy todavía aplicables, como se verá. Haré luego unos breves comentarios sobre algunos aspectos relevantes de la actual crisis de la agricultura; me referiré, después, a la política agraria de los últimos años, destacando las líneas a mi juicio más eficaces y una experiencia concreta —para bajar al mundo de las realidades, y de las realidades favorables y positivas—, experiencia que puede servir de orientación a mi juicio en los nuevos planteamientos. Terminaré haciendo referencia a las nuevas coordenadas en que se inscribe el cambio de la agricultura y haré una mención a la previsible integración en la C. E. E.

EL CRECIMIENTO SECTORIALMENTE DESEQUILIBRADO DE LOS AÑOS 60

Durante los años 60 y hasta 1974 España ha vivido la época más brillante de su historia, si se atiende a los ritmos

de crecimiento económico conseguidos, aunque el desarrollo social ha sido mucho menor. Aumentar el Producto Nacional Bruto durante cerca de dos decenios a un ritmo medio anual algo superior al 7 por 100 en términos reales constituye un récord difícil de superar.

Como es sabido, el inicio de esta fase se encuentra en Programa de Estabilización que se acuerda en la mitad del año 1959, aunque la política que en él se propugnaba había comenzado a seguirse desde al menos un año antes. El programa supone el abandono de la autarquía y la apertura al exterior, el ordenamiento del sector público —foco de inflación importante en los años precedentes— y el deseo de liberalizar y flexibilizar la economía, con objeto de hacerla funcionar conforme a los principios del sistema de economía de mercado.

El desarrollo de estos años se asienta básicamente en el progreso del sector industrial, que se ve equipado merced a cuantiosas importaciones, dispone de mano de obra abundante y con salarios bajos que emigra del sector agrario para abandonar su situación de paro encubierto. Sector industrial al que se le conceden estímulos a la inversión y financiación barata y una protección arancelaria nada desdeñable. De este modo, España se industrializa y hasta se convierte en «potencia», en el décimo país industrial del mundo, como se ha repetido en estos últimos años.

El desarrollo de los países industrializados que se registra en buena parte del período ayuda a nuestras exportaciones y permite colocar la mano de obra excedente. Este «boom» y nuestra ventajosa situación de precios llevan a un formidable crecimiento del turismo extranjero, y los ingresos en divisas de esta fuente y las remesas de los trabajadores emigrantes permiten tener saldos de balanza corriente que hasta 1973 o son positivos o fácilmente compensables mediante las entradas de capital extranjero a largo plazo.

Esta situación de nuestras relaciones con el exterior se ve gravemente empeorada a partir de 1974, a consecuencia de la elevación de los precios de los crudos de petróleo, dada nuestra fuerte dependencia energética a este respecto

y el peso de las importaciones de crudos en el total de nuestras compras al exterior.

El resto de los sectores económicos se desarrolla en la década de los sesenta a menor ritmo. La agricultura aumenta su productividad en este período y sufre una transformación mucho menor que la del sector industrial, a pesar de la mecanización, de la transformación en regadío y de los esfuerzos de la política agraria en general. Creo que puede afirmarse que, si se exceptúa el intento del II Plan de Desarrollo, el sector agrario ha sido el gran ausente en los planes y políticas españolas de los últimos años.

Este crecimiento fuerte y desequilibrado sectorialmente se produce en una situación de práctico pleno empleo, dada la preferencia de la política económica por este objetivo, las enormes restricciones institucionales que impiden una flexibilidad mínima de la mano de obra y la válvula de la emigración a Europa. En efecto, hasta 1975, y una vez superados los momentos iniciales de fuerte recesión, tras la medidas de 1959, el paro estimado rara vez alcanza el 2 por 100 de la población activa.

Pese a la operación estabilizadora y el satisfactorio comportamiento de los precios en 1960 y 1961, la inflación ha sido el compañero fiel e inseparable del crecimiento de la producción durante los años que nos ocupan. Hasta 1965 el incremento del coste de la vida es creciente y el ritmo medio se sitúa en torno al 6 por 100 anual, con un ejercicio último récord —el de 1965— que registra un aumento del 13,2 por 100; en los países europeos de la O. C. D. E. la tasa media de este período fue algo superior al 3 por 100, es decir, la mitad de la nuestra. El quinquenio siguiente, 1966-70, muestra un comportamiento algo mejor del coste de la vida, rebajándose al 5 por 100 el ritmo medio anual, a pesar de que en Europa sube respecto a los años precedentes y se sitúa en torno al 4 por 100. A partir de 1971 la inflación se recrudece en nuestro país y desde 1973 viene alcanzando tasas de incremento absolutamente insoportables a medio plazo.

El proceso de estos años ha sido claramente de crecimiento desequilibrado. En él la agricultura ha tenido una

función residual, casi de acompañamiento de la expansión de los otros sectores económicos. Su papel básico ha residido en suministrar mano de obra, mediante un trasvase de población que ha tenido lugar a ritmos casi sin precedentes en la historia del mundo. Quizá resida en este fenómeno, el éxodo rural, el principal rasgo de las transformaciones habidas en el campo español en el proceso de desarrollo de los 60.

La situación crítica de la agricultura se ha visto agravada después, en los últimos tres años, como consecuencia de los graves problemas que ha planteado al mundo la crisis de la energía y de las materias primas. Crisis que está obligando al replanteamiento de muchas cosas y que no va a ser fácil de superar.

LA «CUESTION AGRARIA»

Los problemas de la agricultura, la «cuestión agraria», no son nada nuevo. No hace falta haber estudiado demasiada historia para recordar muchas aportaciones de interés entre nuestros pensadores.

Los problemas derivados de los regímenes de propiedad y tenencia de la tierra, de la dimensión de las explotaciones, de la adecuación de los cultivos y de las necesidades de créditos para el sector han constituido el eje central de las preocupaciones de los estudiosos de la economía agraria desde finales del siglo XVIII. Así, Pablo de Olavide, en la «Colonización de las Nuevas Poblaciones en Sierra Morena» (uno de los proyectos más antiguos de desarrollo regional) y en sus informes que, junto con otros, dieron origen al «Memorial ajustado del expediente de la Ley Agraria».

El Informe de la Sociedad Económica de Madrid al Consejo de Castilla en el expediente de la Ley Agraria, llevado a cabo por Jovellanos, tiene en muchas de sus consideraciones plena actualidad, dos siglos después de haberse escrito, y la política agraria esbozada sigue siendo válida en líneas generales.

«Mucho falta a la agricultura española para llegar al

grado de prosperidad a que puede ser levantada y la sociedad está convencida de la notoria equivocación con que se asiente a una decadencia que, a ser cierta, supondría la caída de nuestro cultivo», decía Jovellanos hace doscientos años. Y añadía: «A poco que se medite sobre esta materia, se conocerá que la agricultura se halla siempre en una natural tendencia hacia su perfección; que las leyes sólo pueden favorecerla animando esta tendencia; que este favor, no tanto estriba en presentarle estímulos, como en remover los estorbos que retardan su progreso; en una palabra, que el único fin de las leyes respecto de la agricultura debe ser proteger el interés de sus agentes, separando todos los obstáculos que pueden obstruir o entorpecer su acción y movimiento».

Siguen siendo actuales hoy los estorbos de los que hablaba Jovellanos, en su triple dimensión; y en su superación se encuentran sin duda las grandes orientaciones de la actuación de la política agraria. Como son actuales asimismo aquellas palabras: «sin duda que vuestra alteza necesitará de toda su constancia para derogar tantas leyes, para desterrar tantas opiniones, para acometer tantas empresas y para combatir a un mismo tiempo tantos vicios y tantos errores; pero tal es la suerte de los grandes males, que sólo pueden ceder a grandes y poderosos remedios». «Si es necesario tan grande y vigoroso esfuerzo, también la grandeza del mal, la urgencia del remedio y la importancia de la curación le merecen y exigen de la sabiduría de vuestra alteza».

De otra parte, Flórez Estrada, en su «Economía Política», abogaba por una redistribución de la propiedad de forma diferente a la efectuada en la Desamortización, mediante el arriendo enfitéutico, y fue uno de los precursores del colectivismo agrario. Joaquín Costa y Flores de Lemus fueron los adelantados en el análisis de la producción rural española. Aunque Costa tenía una visión «agrarista» y especialmente atenta al problema de los minifundios, su esbozo de la política agraria consistía en llevar a cabo cuatro grandes acciones, también aplicables hoy:

Fomento de la ganadería a costa de la reducción de los

cultivos cerealistas; creación de un Banco de Crédito Agrícola; repoblación forestal, y fomento de las producciones hortofrutícolas.

Flores, por su parte, demostró con rigor científico que los progresos en la agricultura española debían basarse en el crecimiento del sector ganadero.

En la situación actual de nuestro país la actividad agraria atraviesa una delicada situación y cobran relieve a modo de profecía las preocupaciones de los clásicos:

- Estructura desfasada de la producción final agraria.
- Bajo nivel de inversiones.
- Mala distribución de la tierra y extensión reducida de las explotaciones.

Pero, además, están surgiendo nuevos condicionantes de la política agraria. Del mismo modo que en la política de estabilización económica de 1959 subyacía el deseo de incorporarse al nivel de vida de los países desarrollados, en las presentes circunstancias la previsible integración en la C. E. E. y el cambio democrático demandan una política agraria nueva que trate de resolver los problemas de la agricultura.

LA CRISIS ACTUAL DE LA AGRICULTURA

Hasta aquí hemos visto cómo el desarrollo económico de los años 60 y las nuevas circunstancias económicas surgidas con la crisis de la energía y las materias primas han acelerado e intensificado la crisis de la agricultura tradicional. Una crisis que no es nueva ni de los últimos años, pero que está adquiriendo nuevos caracteres y dimensiones.

La explosión de los precios de la energía ha sumido al mundo en un período sumamente delicado, del que no saldrá más que lentamente y tras reconocer con realismo todas las consecuencias que para la producción y el bienestar entraña ese extraordinario encarecimiento de la energía. La mayoría de las economías del mundo ofrecen hoy pobres

resultados de producción y considerables y todavía crecientes niveles de desempleo. Buena parte de ellas se ven sumidas en unas tasas de inflación sin precedentes, de las que no será posible liberarse sin medidas drásticas de contención y austeridad. Y, a la vez, los desequilibrios de las balanzas de pagos de los países no productores de petróleo se muestran muy difíciles de corregir.

Esta nueva situación tiene evidentemente una clara repercusión para la agricultura y plantea una nueva problemática.

Abandono tradicional de nuestra agricultura, más expansión y crecimiento desequilibrados en los años sesenta, más crisis energética dan como resultado una situación del sector agrario que ha de afrontarse con una nueva política. Si a ello se añade la transformación política y las perspectivas más próximas de integración en el Mercado Común, se concluirá fácilmente la imposibilidad de dejar pasar el tiempo sin actuar.

Analicemos algunos aspectos de esta crisis de la agricultura.

En primer lugar, la *población* que trabaja en el sector. Según el I. N. E., en la agricultura trabajan 2,7 millones de personas, lo que significa una quinta parte de la población activa del país. A comienzos de nuestro proceso de desarrollo de los 60, la población agraria era de casi 5 millones y un 40 por 100 de la activa total. En quince años, pues, y siempre según cifras del Instituto de Estadística, la población activa agraria que ha abandonado el sector para pasar a otros sectores u otros países ha sido de unos dos millones, en un éxodo con elevados costes sociales, poco ordenado y extraordinariamente acelerado, casi sin precedentes en la historia del desarrollo económico mundial.

En un artículo reciente, aparecido en el número 1 de la Revista «Agricultura y Sociedad», señala Mario Gaviria que «quedan muy pocos campesinos que estén en condiciones de desarrollar plenamente su actividad y que se dediquen al trabajo agrícola». Y se sostiene que hoy la población activa agraria real se aproxima en nuestro país en porcentajes a la

de Europa occidental, afirmando que «la euforia migratoria de los campesinos hacia los sectores industrial, de la construcción y de servicios urbanos no podrá ni deberá prolongarse muchos años más si se desea llegar a una política de autoabastecimiento alimenticio nacional a largo plazo, basada en nuevos regadíos y en la presencia de población activa joven y competente en el campo español».

Ciertamente, la evolución económica general del país en los próximos años no hará posible ese trasvase de población de los 60. Pero, en cualquier caso, es necesario tener presente que el nivel cuantitativo de la población activa agraria no puede continuar disminuyendo si no se quiere atentar contra el autoabastecimiento alimenticio, máxime si se tiene en cuenta el envejecimiento de esta población. Gaviria llega a decir incluso que «en el próximo decenio tal vez se van a plantear gravísimos problemas de falta de mano de obra agraria para poder acudir a la producción de alimentos que autoabastezcan al país en los aspectos mínimos indispensables».

Un segundo aspecto que está detrás de la actual situación de la agricultura en la estructura económica española es la *dimensión* de las explotaciones. El último censo agrario ha mostrado bien patentemente los escasos progresos conseguidos en este terreno durante el proceso de transformación y modernización generales de los años 60. Veamos algunos datos al respecto. De un número total de explotaciones de 2,6 millones, casi un 80 por 100 no llegan a alcanzar una producción bruta de 250.000 pesetas al año. Si atendemos a las cifras del líquido imponible, sólo 27.000 empresas superan las 100.000 pesetas, es decir, menos del 1 por 100 de las empresas agrarias del país.

Esta situación ha llevado a que crezca la agricultura a tiempo parcial, como forma de complementar los ingresos familiares que proceden del campo con los de otras ocupaciones, fenómeno que tiene consecuencias desfavorables para la productividad del sector y hace difícil la agricultura de grupo.

Junto a esta gran mayoría de pequeñas explotaciones de reducida rentabilidad e incapaces de servir de base de sus-

tento digno a una familia siguen existiendo las grandes explotaciones insuficientemente aprovechadas, pese a los esfuerzos legislativos llevados a cabo por la Administración en los últimos años.

Un tercer aspecto que ha de mencionarse aquí es el *reducido nivel de capitalización*. Se estima que la inversión en la agricultura ha venido siendo en los años 60 del 12 al 14 por 100 del producto interior bruto del sector, esto es, la mitad aproximadamente de la cuantía dedicada por término medio a la inversión de la producción general del país. Si se compara la inversión agraria española con la de otras naciones de la O. C. D. E. puede observarse que, así como la inversión agraria alcanza en nuestro país un porcentaje de la inversión total bastante similar al de los demás, en cambio la comparación resulta sumamente desfavorable cuando se atiende a porcentajes de inversión agraria respecto al producto bruto agrario.

No puede dejar de hacerse referencia al *empeoramiento relativo de la renta del sector agrario* y a las *condiciones de vida en el cambio*. En el último año la producción agraria no habrá representado más de un 8 por 100 del producto bruto total. Esta disminución de la importancia relativa del sector se ha reflejado en un progresivo distanciamiento entre la renta por persona activa en la agricultura y la renta de los demás sectores. Las diferencias hubieran sido más acusadas, obviamente, de no haberse producido la reducción de la población activa agraria a que antes se ha hecho mención. El menor peso demográfico en la agricultura no ha resuelto, como habría podido pensarse, las desigualdades sectoriales de la distribución de la renta. Hoy la renta por persona activa en la agricultura es aproximadamente la mitad de la renta en el conjunto de la economía. Y si atendemos al nivel de paridad, escindiendo la renta en la que corresponde a población agraria y a población no agraria, observamos que la primera es en términos aproximados la tercera parte de la segunda, nivel de paridad que ha descendido en manera sensible a lo largo del período de expansión de la economía española.

La *política de regulación de precios agrarios* ha tratado

de corregir esta tendencia, pero, evidentemente, sin resultados favorables apreciables. Sólo la dimensión de las explotaciones podrá mejorar esta injusta situación relativa. Conviene señalar a este respecto que desde 1964 la contabilidad nacional nos muestra que el crecimiento de los precios del sector agrario ha sido inferior al de los precios generales de la producción total.

La política de precios agrarios, además, ha sido contraproducente como política de rentas. En efecto, puede comprobarse que la distribución de las rentas dentro del sector agrario ha empeorado en el período que estamos considerando. La regulación de precios ha beneficiado relativamente más a los grandes empresarios, aumentando así las diferencias, como era de esperar.

Un aspecto asimismo destacable es la enorme diferencia que se aprecia entre las *condiciones de vida* existentes en el campo y en la ciudad. Las diferencias en materia de infraestructura y equipamiento social se han hecho mayores a consecuencia del propio proceso desequilibrado de crecimiento y de la reducida capacidad de hacer frente a las necesidades sociales que el sector público ha venido mostrando. Se ha producido así una verdadera marginación del medio rural. La falta o escasez de asistencia sanitaria, de atenciones educativas, de agua corriente, de comunicaciones, han endurecido las condiciones de vida en el campo, en unos momentos en los que el nivel de vida de la población urbana progresaba a buen ritmo, y han creado una conciencia de marginación e inferioridad.

Las consideraciones anteriores, hechas sin la profundidad necesaria, son síntomas inequívocos de la crisis de la agricultura de la que venimos hablando. El sector agrario ha sido motor del desarrollo económico en el período 60-73, suministrando mano de obra masivamente a los demás sectores, pero apenas se ha aprovechado de los beneficios del progreso. Su situación relativa ha empeorado, pese al fuerte éxodo rural. El cambio social ha sido mucho más modesto en el sector agrario que en el resto de los sectores. Y ello es difícilmente discutible, a pesar de que no hayamos podido ahondar más en esos pocos rasgos que aquí se han aportado

para exponer la crisis de la agricultura y su delicada y problemática situación relativa en el contexto de la sociedad y la economía españolas.

LA POLITICA AGRARIA

Sería injusto no señalar que la política agraria ha pretendido lograr, lógicamente, una situación mejor. Desde los primeros momentos del proceso de expansión de la economía, la política agraria ha tendido a la consecución de unos objetivos claros y que se han reiterado en las manifestaciones de los políticos y en los planes de desarrollo:

- a) Elevar el nivel de renta y bienestar de los agricultores, tendiendo a su aproximación a los niveles de otros sectores.
- b) Aumentar la oferta agraria, especialmente en lo que se refiere a productos alimenticios básicos.
- c) Contribuir a la mejora de la balanza comercial.
- d) Conservación y defensa de la naturaleza.

El logro de estos objetivos se ha buscado fundamentalmente a través de una política triple: de precios, de reformas estructurales y de producciones.

Pero lo cierto e incontestable es que, tras un período no corto de experimentación, los progresos conseguidos han sido más bien limitados. En efecto, la realidad nos muestra que:

- a) Continúan y crecen las diferencias de nivel de vida y bienestar entre los españoles del sector agrario y de los demás sectores.
 - b) Continúa utilizándose inadecuada e insuficientemente la tierra.
 - c) La dimensión de las explotaciones apenas mejora.
 - d) La balanza comercial agraria lleva una década de resultados deficitarios y crecientes, hasta superar amplia-
-

mente en 1975 los 1.000 millones de dólares, déficit que se ha visto reducido en cerca de 300 millones de dólares en el último ejercicio.

No es preciso continuar aduciendo realidades para pensar en la *necesidad de un nuevo planteamiento de la agricultura y de la política agraria*. El Ministerio de Agricultura así lo cree, y de ahí que trabaje en la actualidad en la elaboración de un informe pormenorizado sobre los problemas del sector, en un «Libro Blanco», anunciado en varias ocasiones por el Secretario General Técnico. El informe, probablemente hoy más necesario que nunca, a la vista tanto del pasado reciente como de la situación actual y de la transformación en la que el país está embarcado, deberá ser la base de una mejor integración de la agricultura en el proceso de cambio, de una integración sobre todo más justa y económicamente más racional. Más aún si se tiene en cuenta el proceso de acercamiento a la C. E. E., proceso en el que el sector agrario va a encontrar no pocos problemas, ante ese encubierto robustecimiento de los nacionalismos agrarios que hoy se advierte de forma clara.

UNA ACTUACION DESTACABLE: LA EXTENSION AGRARIA

Una línea de acción de los últimos años que a menudo se destaca y que ha acertado plenamente en su planteamiento ha sido la actuación llevada a cabo en materia de extensión agraria. Su éxito radica obviamente en que la labor ha descansado sobre los propios agricultores, que son los verdaderos protagonistas del cambio y quienes en definitiva han de llevar a cabo la tarea de renovación y transformación del sector agrario que le permita superar la crisis en que está sumido. En una conferencia pronunciada hace un par de años, señalaba José García Gutiérrez, entonces subsecretario de Agricultura: «Hay que actuar dentro del mundo rural, movilizandó voluntades, impulsando iniciativas y robusteciendo la responsabilidad de sus miembros. Se trata de hacer evolucionar ese mundo, introduciendo en él un fermento que movilice las acciones de la población con el

fin de favorecer la evolución aconsejable. Como consecuencia de la acción de ese fermento se pueden obtener excelentes frutos partiendo de estructuras y costumbres existentes, siendo la propia población rural la que renueva su situación, tomando conciencia de los factores que frenen su desarrollo y utilizando adecuadamente los medios que le permitan alcanzar una vida mejor».

Hay experiencias que fehacientemente indican la eficacia de este tipo de actuaciones. Permitidme que aluda a una que conozco por descender a la realidad de la que nos hablaba García de Oteyza, realidad que tanto gustaba a mi ilustre paisano Jovellanos. Quiero mencionar aquí el movimiento cooperativo de la comarca de Aranda de Duero. Casi veinte años lleva trabajando en esta zona la Agencia de Extensión Agraria, en estrecha colaboración con los agricultores, para analizar sus problemas y buscar las soluciones más apropiadas. A consecuencia de esta labor, los agricultores han protagonizado movimientos cooperativos que han hecho posible pasar de pequeñas explotaciones sin viabilidad económica a grandes explotaciones cooperativas, lo que se ha traducido en un significativo cambio de la forma de vida.

En treinta y cinco cooperativas se han integrado más de 1.500 explotaciones familiares, con una superficie de cultivo de 21.000 ha. Este movimiento cooperativo ha permitido lograr resultados muy apreciables. Así, las explotaciones individuales con 13 ha. de media se han convertido en explotaciones cooperativas con extensión media cercana a 600 ha. La mecanización ha sido considerable y la productividad media del trabajo se ha triplicado. Los cultivos han mejorado su rendimiento en un 30 por 100 y se ha experimentado una expansión selectiva de las producciones. Aspecto muy destacable ha sido el aumento de ganado de renta, especialmente vacuno de carne, pasando de una ganadería extensiva y de subsistencia a explotaciones intensivas con fines industriales.

Todo ello ha hecho posible duplicar la producción final agraria por superficie agrícola utilizada, multiplicar por seis la producción final por unidad de trabajo hombre, duplicar

el índice producción final agrícola/capital de explotación y mejorar muy sensiblemente el beneficio empresarial por capital, antes negativo.

Es ésta una experiencia, como habrá otras muchas, que muestra bien a las claras la eficacia de una línea de actuación concreta de la política agraria, que basa el cambio, la superación de la crisis, en el protagonismo del agricultor. Lo interesante, además, es que la experiencia a que vengo aludiendo ha tenido claros efectos positivos en el ámbito social. Así, se ha podido disminuir sensiblemente la mano de obra empleada, a la vez que se aminoraba el ritmo de emigración. Mejora de la mano de obra complementaria, de la Seguridad Social de los agricultores, de la enseñanza y otras ha dado como resultado un conjunto social muy distinto al de la situación anterior al movimiento cooperativo. El nivel de vida, la seguridad en el futuro y la formación adquirida han conseguido un verdadero desarrollo económico y social y un gran cambio de la mentalidad de los agricultores de esta zona.

ALGUNAS LINEAS DE POLITICA AGRARIA

Convencido de la eficacia de esta vía de actuación tuve ocasión de colaborar en mis años de trabajo en el Ministerio de Hacienda en un Decreto conjunto de Hacienda y Agricultura sobre ayudas para mejora integral de las explotaciones agrarias y de los sistemas de producción, el Decreto 2.505, de 16 de octubre de 1975. Con él se trata «de posibilitar realmente al agricultor a que ponga su explotación en condiciones de máxima producción, planteando una transformación integral de su empresa, en la que se pongan en juego las posibilidades del conjunto de la explotación, su estructura, el equipo de trabajo y la combinación productiva, de acuerdo con la orientación recomendable para cada tipo de explotación y comarca. Se trata, en definitiva, de conseguir que las explotaciones alcancen una estructura conveniente, y que sobre ellas se apliquen las técnicas o sistemas de producción, considerados como un conjunto unitario, en el que el máximo rendimiento se obtiene por aplicación correc-

ta de todas las prácticas y actuaciones necesarias en el proceso de producción».

En el Decreto «se establecen unas ayudas a los agricultores cuya aplicación coincide con los puntos críticos del proceso de mejora: concesión de una subvención inicial, que corresponde a la decisión del agricultor de afrontar la mejora integral de su explotación, según las directrices del Ministerio de Agricultura; facilidades de financiación mediante créditos con suficientes plazos de carencia y reintegro, acomodados a la evolución económica de la explotación agraria; aplicación de fórmulas que agilicen el sistema de garantía de los créditos, de forma que mediante una cuota anual pueda el beneficiario evitar otros sistemas más rígidos, complicados o difícilmente accesibles por circunstancias personales, y prestación de asistencia técnica directamente en la propia comarca y formando parte de un proceso permanente de capacitación desarrollado en el medio rural».

Es ésta una línea de actuación que no excluye en modo alguno las más espectaculares y tradicionales, pero que me parece sumamente importante como exponente de ese necesario énfasis de hacer reposar el cambio y la modernización agrarios sobre el agricultor, verdadero motor y agente de la transformación que nuestra agricultura precisa. Los cambios deseables de la agricultura dependen de la población que vive y trabaja en el campo. Es evidente la importancia de la calidad del suelo, de la mecanización, de los precios, de las obras de infraestructura y de tantos otros aspectos que inciden decisivamente en la rentabilidad de las explotaciones, pero los hombres son el factor fundamental del cambio y del progreso. Es preciso por ello atender de manera especial a la iniciativa de los agricultores y mejorar su preparación y capacitación, sin crear situaciones artificiales o pasajeras. Junto a la técnica, es preciso volcar la atención sobre los agricultores, que deben ser dueños de su propio destino, anticipándose al futuro y, en suma, construyéndolo.

De otro lado, es absolutamente necesario dar prioridad a la mejora de las condiciones de vida de quienes habitan en el campo. Antes se ha hecho alusión a la diferente calidad de vida del campo y la ciudad. La electrificación rural, el

saneamiento, las comunicaciones, la vivienda, la educación, la sanidad y otros aspectos de la vida rural deben ser claramente mejorados, en una verdadera tarea de solidaridad nacional, en la que sólo el gasto público puede financiar esos bienes y servicios sociales evidentemente escasos y de baja calidad con que hoy se provee a la población campesina.

El tiempo que vivimos marca nuevas coordenadas para el cambio de la agricultura. La apertura de nuevos mercados, la democratización del país, la propia crisis económica y la previsible integración en la C. E. E. son variables que han de tenerse en cuenta al planear y orientar la transformación de nuestro sector agrario, como ya ha quedado dicho. No es difícil deducir, a la vista de estos datos nuevos, de estos rasgos de nuestros días, que será necesario:

a) Una insistencia mayor en la tradicional política de reformas estructurales.

b) Asegurar la producción de mercancías estratégicas, disminuyendo la dependencia de nuestro país de productos agrarios de importación.

c) No pensar que la política demográfica siga «resolviendo los problemas», a través del trasvase de población de la agricultura hacia los demás sectores. El peso actual y previsible de los próximos años exige promover nuevas acciones menos intensivas en capital y más intensivas en mano de obra.

d) Insertar la política agraria en la política económica general y en el desarrollo regional.

e) Organizar y promover las organizaciones de agricultores que defiendan sus intereses y hagan oír su voz.

No estoy tratando de ofrecer unas líneas de política agraria, para lo que no me siento capacitado, sino solamente destacando algunos aspectos que me parecen de especial interés, dada la situación que atravesamos.

LA INTEGRACION EN LA C. E. E.

Y, para finalizar, una reflexión última sobre la previsible integración en el Mercado Común.

En estos días se va a hablar aquí de los efectos de la ampliación de la C. E. E. para englobar a los países del sur de Europa. Uno de estos países es el nuestro, que comenzó su aproximación al Mercado Común hace ya tres lustros, con la famosa carta de 1962. España tiene firmado un acuerdo preferencial y mantiene negociaciones con los órganos comunitarios. Es evidente que la transformación política en la que estamos embarcados va a remover obstáculos importantes en nuestro camino hacia la Comunidad Europea, pero no veo próximo el momento de nuestra plena integración. Han de transcurrir más de cinco años posiblemente antes de que nuestro país pueda llegar a encontrarse plenamente integrado en la Comunidad.

El movimiento de integración de Europa no atraviesa su mejor momento, precisamente, como es bien conocido. La propia crisis económica está impidiendo los progresos programados. La unión monetaria está prácticamente detenida. Las discrepancias sobre temas agrícolas son frecuentes y las muestras de insolidaridad, también. No cabe, pues, hacerse demasiadas ilusiones sobre ese proyecto soñado en los 40 y forjado en los 50, que es Europa.

Es obvio que España tiene que jugar la carta del Mercado Común. Indudablemente, en nuestro sector agrícola van a encontrarse los mayores escollos de nuestras negociaciones para la integración, como ha venido ocurriendo en los pasados años. Y ello tanto por parte de los países latinos, Italia y Francia, que verán incrementada su competencia y habrán de repartir con otros la protección financiera que les otorga el F. E. O. G. A., como por parte de las naciones menos agrícolas, que han de contribuir a este Fondo y encuentran ya muy elevadas las cantidades con que lo vienen haciendo.

Como es bien conocido, la C. E. E. ha concentrado sus esfuerzos básicamente en la política de precios y en la protección frente al exterior, a través de la tarifa exterior común, pese al interés por las estructuras del Plan Mansholt, que dio lugar a algunas directivas aparecidas hace cinco años, con objeto de modernizar las explotaciones.

El ingreso de España en el Mercado Común tiene para la

agricultura, en un principio, más ventajas que inconvenientes, al pasar a contar nuestros productos con un mercado considerablemente mayor y desaparecer los obstáculos proteccionistas con los que hoy se tropieza reiteradamente. Pero, evidentemente, no todos los productos se van a ver en igual situación. Mientras, por ejemplo, las frutas, las hortalizas y el aceite no deberán obtener más que ventajas, ante los precios actuales es posible que los cereales y los productos ganaderos, entre otros, se encuentren con graves problemas.

Todo ello exige, por obvio que resulte, un período de preparación en el que la política de ordenación de producciones y las reformas estructurales tengan muy presente la futura integración en Europa de nuestra agricultura. Es éste un tema que me parece capital. Y algo de lo que el país está necesitado con independencia de nuestra integración, pues la estructura de la oferta ha variado muy poco con nuestro desarrollo y sólo se ha adaptado muy parcialmente a las nuevas demandas de los españoles. Ahí está testimoniándolo ese creciente déficit del comercio exterior agrario.

La hora de cambio y transformación en que se encuentra nuestro país afecta muy claramente a la agricultura. La integración en Europa, bien planeada y programada en el tiempo, contribuirá a racionalizar el sector. Es preciso por todo ello plantear y alentar esa renovación de nuestra agricultura que la saque de su delicada situación actual y la enfrente con realismo con ese futuro europeo.

SUMMARY

The traditional forsaking of the Spanish agricultural sector, plus the expansion and unbalanced growth of the 60's, plus the energy crisis have generated a situation which can only be handled with a new policy. This policy also has to be coherent with the recent and forthcoming political transformations and has to take into account the perspectives of EEC membership.

The author reminds us that since the XVIII century there has been awareness of the key problems of the agricultural sector: Land ownership and tenure structures, size of farms, adjustment of crops and financial needs.

The new situation requests that an efficient policy considers as well the urgency of structural reform, increases the security of food supply, does not count on migration flows out of agriculture as a mean to solve the sector's problems, promotes farmers' organisations. In the whole, this means to view agricultural policy as part of the economic policy and regional development set of measures.

RESUME

L'abandon traditionnel de l'agriculture espagnole, plus l'expansion et le croisement imbalancé des 1960's et en outre de la crise de l'énergie ont débouché dans une situation qui demande une politique nouvelle. Cette politique doit être en accord avec les transformations politiques récentes et qu'on envisage et elle doit aussi tenir compte des perspectives d'intégration dans la CEE.

L'auteur nous rappelle que certains des problèmes actuels du secteur agricole ont été signalés déjà au cours du XVIII siècle: Les structures de la propriété foncière, la dimension des exploitations, l'adaptation des cultures et les besoins financiers. La politique nouvelle, pour être efficace, doit aussi considérer l'urgence de la réforme structurelle, réduire la dépendance des importations en matière alimentaire, ne pas espérer que les problèmes du secteur agricole continueront à être résolus par des mouvements démographiques et organiser les groupements des agriculteurs. C'est à dire, la politique agricole doit faire partie des mesures de politique économique et du développement régional.

