

LA INTEGRACION DE LA AGRICULTURA ESPAÑOLA EN LA CEE: ALGUNOS ASPECTOS (1)

por Enrique BALLESTERO (*)

I. INTRODUCCION

1. Sobre el enfoque teórico de la agricultura como un sector «diferente».

Cuando se habla de la política agrícola común que surge del Tratado de Roma, suelen mencionarse con más frecuencia algunos antecedentes políticos (ensayos de intervención de mercados en unos u otros países) que las teorías y enfoques agraristas, los cuales han contribuido sin duda a su concepción. La teoría sobre las peculiaridades de la agricultura, debida especialmente a economistas agrarios franceses e italianos, ha tenido una influencia considerable en la idea de una PAC y en su misma gestación.

Desde Ricardo a Walras, las corrientes que dominan la teoría económica (al margen de los agraristas) defienden directa o indirectamente la conveniencia de una economía de libre mercado, extendida a todos los sectores (y como caso particular, a la agricultura), con el menor intervencionismo posible. Ricardo pensaba que cualquier tipo de protección a la agricultura, si servía para aumentar las rentas de los propietarios más bien que la productividad, era perjudicial, porque encarecía los costes salariales (el valor-trabajo de la hora de trabajo), disminuyendo el estímulo a las actividades industriales. Por lo demás, no sólo Ricardo y los ricardianos ingleses pensaban así, y puede decirse que en Inglaterra, país de donde sale la literatura económica más influyente, la mayoría de los economistas tenían arraigada la idea de que un intervencionismo protector de la agricultura perjudicaba en general a la industria y al comercio, motores principales de desarrollo

(*) Catedrático de la Universidad Politécnica de Madrid y Diputado a Cortes.

(1) Al haberse escrito este artículo en agosto de 1983, no se consideran en él los documentos posteriores a esa fecha, que pueden suponer cambios en las posiciones de negociación.

de las islas, además de retrasar el proceso de especialización del **farmer** en producciones como las ganaderas, donde podía tener ventajas comparativas. La estrategia de producir en Inglaterra cereales, en vez de importarlos más baratos de ultramar pagándolos con exportaciones de productos manufacturados, tecnología y organización, parecía a los economistas ingleses, lo mismo que a los políticos liberales, una falta de sentido común y un lujo que las islas no podían soportar.

En Alemania no se pensaba exactamente lo mismo. El teórico de la «nacional economía» Friedrich List, basaba su sistema en un proteccionismo generalizado. Sin embargo, los economistas alemanes jugaron un papel secundario en la teoría económica durante el siglo XIX, y también posteriormente, ya que trabajaron sobre todo en la historia económica y socioeconomía comparada, al mismo tiempo que se ocupaban de problemas organizativos y de economía espacial.

Las bases teóricas para una política agrícola altamente sistematizada como la que ponen en práctica muchos países en el siglo XX y, de modo particular, la CEE a partir del Tratado de Roma, se trazan cuando aparece, ya en este siglo, una economía agraria, separada de la economía política general. Hasta entonces había habido un interesante desarrollo científico de la economía agraria en campos tales como la gestión de explotaciones y la valoración de tierras, y existía incluso una incipiente sociología rural. Sin embargo, los economistas que se preocupaban por estas cuestiones no habían construido una economía política de la agricultura, asumiendo diferencias esenciales entre el sector agrario y los otros sectores, lo cual podía parecer bastante poco ortodoxo. Desde luego, la literatura agrarista contuvo siempre aspectos políticos, pero planteándolos en forma de opinión, sin intentar convertirse en ciencia descriptiva o normativa hasta entrado el siglo XX.

Quienes impulsaban la economía agraria independizante o autonomista, subrayando su problemática al margen de la economía política general (los franceses Milhau, Valarché, Fromont, etc. y los italianos Serpieri, Brizi, Tassinari, etc., entre otras figuras representativas) creían quizá que una de las defensas más eficaces que puede hacerse de los agricultores como grupo social consiste en explicar científicamente por qué la agricultura es un sector deprimido, evidenciando hasta qué punto hay factores intrínsecos (no imputables a los empresarios del sector) que determinan sus condiciones de inferioridad (2). La economía agraria autonomista adoptaba así una posición parecida a la de Marx en su defensa de la clase obrera; se proponía demostrar, dejando aparte declaraciones demagógicas, que los agricultores son un grupo indirectamente explotado por causas técnicas y estructurales. Si ello fuera cierto, existirían razones objetivas para una intervención del Gobierno en favor de ese grupo.

La tesis fundamental de la economía agraria autonomista (la agricultura es un sector «diferente») se apoyaba en la observación de varias **atipicidades** básicas (3):

a) **Por el lado de la oferta.** Las empresas agrícolas tienen dificultades para

(2) Véase BALLESTERO, E.: «La Economía Agrícola - Tendencias y Horizontes», *Rev. de Estudios Agrosociales*, núm. 65, octubre-diciembre 1968.

(3) En la larga serie de rasgos diferenciales presentada por Fromont, se incluyen: Producción para cubrir necesidades primarias, consumo de materia y baja elasticidad, así como otras notas derivadas de las anteriores (tendencia a una política autárquica, situación desfavorable del agricultor, incumplimiento parcial de la ley de las salidas, etc.). Véase [3].

ajustar su volumen de producción, ya que tropiezan con factores incontrolables (meteorología) o de control no seguro (fitopatología). La oferta a corto plazo suele ser muy rígida. Los ajustes vía almacenamiento son caros o se hacen prácticamente imposibles, si tenemos en cuenta el carácter perecedero de la mayor parte de los productos. Se insistía también en la larga duración del ciclo de producción, como un obstáculo para el ajuste del **output** a corto plazo, lo que da lugar a desequilibrios conocidos (efecto telaraña, etc.).

b) **Por el lado de la demanda.** Asimismo, se hacía hincapié en la inelasticidad de la demanda de alimentos, hecho verificable para la demanda agregada y que presenta notables variaciones según productos.

Así pues, uno de los objetivos defendidos por la economía agraria autonomista era el control de los desequilibrios de precios y mercados que provocan conjuntamente a) y b). El sistema de organizaciones comunes de mercado (OCM), que surge con el Tratado de Roma y, en especial, los precios de garantía aplicables a compras o inmovilizaciones subvencionadas de excedentes, primas a la exportación, etc., como mecanismos característicos de la PAC, es una estrategia que responde fundamentalmente a aquel objetivo.

Junto a atipicidades de comportamientos como las anteriores, se señalaban dos singularidades que contribuían en gran medida al concepto de sector «diferente».

c) **En relación con la autarquía alimentaria.** Por razones estratégicas, que se derivan de la necesidad de asegurar los abastecimientos imprescindibles a la población frente a cualquier eventualidad que pueda cortar las corrientes del comercio exterior, la agricultura es una actividad singular, ya que los países o comunidades de países estarían obligados a seguir una cierta política autárquica en materia de alimentos.

d) **En relación con la ecología.** Con la difusión de las ideas ecologistas, los economistas agrarios autonomistas encuentran en la agricultura una nueva singularidad. Por su proximidad a la Naturaleza, los agricultores colaboran, o pueden colaborar si se orienta bien su actuación, a la defensa del medio natural. También se incorporó a la economía agraria la idea de equilibrio entre espacios rurales y urbanos, para concluir que la agricultura juega un papel de estabilización, con consecuencias indirectas muy variadas (se suponía que una de ellas era el sostenimiento de las tasas de natalidad).

Estas singularidades de la agricultura llevarían a unas medidas de política económica, recogidas por la PAC, con dos fines complementarios: 1) Protección específica del sector agrario frente al exterior, que dentro de la PAC se materializa en el mecanismo de los **prélèvements** como barrera más eficaz que los aranceles para mantener precios políticos en el interior. 2) Pagos a los agricultores por su función ecológica; estos pagos pueden tomar la forma de un sostenimiento de sus rentas por la vía de los precios o de los subsidios.

Sin duda, este planteamiento de la agricultura como sector «diferente» no ha sido sólo europeo ni ha encarnado exclusivamente en la PAC. Las justificaciones de los precios de garantía para la agricultura figuran en todos los manuales de teoría económica y medidas proteccionistas en este sentido se han aplicado de manera puntual o más generalizada en la mayoría de los países. Un economista

como Boulding llegó a decir, no sin ironía, que el sistema de precio fijo oficial para un producto agrario propicia la competencia perfecta; ello sería cierto en el caso de que se cumplieran dos condiciones: economía cerrada (limitando el principio de competencia a las empresas del interior) y no desplazamiento de las curvas de coste (por ejemplo, una disminución de los costes reales debida a innovaciones tecnológicas, rompería el equilibrio, dando lugar a la aparición de stocks).

De cualquier modo, puede afirmarse que ningún país occidental ha contado nunca con una regulación de mercados tan prolija y sofisticada como la PAC europea.

2. PAC y pragmatismo político: desplazamiento de la solución de compromiso.

Cualquier análisis que se intente sobre el futuro de la PAC tiene que partir, no sólo del pensamiento agrarista, inevitablemente unilateral, sino sobre todo de la realidad económica, mucho más compleja, ya que el pragmatismo de los políticos comunitarios se adaptará previsiblemente a ella.

Entre los grandes de la CEE, dos países, Inglaterra y Alemania, han seguido políticas tradicionalmente distintas en la historia contemporánea anterior a la Segunda Guerra Mundial. En uno y otro caso, ello se debió, más que nada, a consideraciones de pragmatismo político. Inglaterra mantuvo abiertas sus puertas a la importación de productos agrarios por varias razones: 1) La flota Inglesa aseguraba los suministros. 2) El equilibrio de la balanza de pagos exigía altos niveles de exportación, lo que sólo hubiera sido posible con costes salariales bajos, y éstos, a su vez, con precios baratos de los alimentos. 3) La productividad del **farmer** aumentaba considerablemente cuando se especializaba en la producción ganadera, y una política alimentaria autárquica hubiera hecho imposible esta especialización.

En Alemania, las circunstancias no eran las mismas, ya que: 1) El país estaba rodeado de potencias hostiles y no podía asegurar los suministros del exterior. 2) La productividad en la industria era alta a consecuencia de su modernidad, tecnología punta en ciertos sectores y disciplina laboral. 3) Como la industrialización había empezado más tarde que en Inglaterra, la población activa agraria era también más numerosa, y su traslado a actividades industriales requería cierto tiempo; por tanto, de no trabajar en agricultura, quedaría desempleada. 4) La superficie cultivable, mayor que en Inglaterra, no permitía probablemente una especialización ganadera tan extendida como la inglesa, sin dejar recursos ociosos.

Estos dos modelos históricos pueden ser ilustrativos desde el punto de vista de una prognosis de la PAC (en un horizonte razonable de tiempo como los próximos 20 años), si introducimos los cambios correspondientes en la situación geoeconómica. Comenzando por el problema de los suministros exteriores, parece evidente que no va a tener para la CEE una importancia similar a la que tuvo para el Imperio alemán, salvo que se produjeran cambios improbables en el sistema de alianzas. Todavía parece menos probable la aparición de restricciones de abastecimiento en ausencia de conflicto (motivadas, por ejemplo, por malas cosechas a nivel mundial). En cualquier caso, sería previsible una expansión rápida del **output** agrícola interior como reacción a una eventualidad de esta clase (los posi-

bles retrasos provendrían más bien de la capacidad de producción en la industria de insumos agrícolas que en los ajustes de oferta por las empresas agrarias). Por otra parte, estas hipótesis son puramente teóricas, ya que la CEE, casi con certeza, no se planteará en los próximos 20 años un programa de reducción de la PFA al nivel relativo inglés. Así, pues, no es verosímil que la política comunitaria tenga en cuenta el problema de los suministros exteriores como variable significativa, al diseñar cambios en la PAC.

Un segundo punto, que los políticos europeos considerarán sin duda detenidamente, se refiere a los efectos de la PAC sobre la balanza de pagos. El análisis es complejo, ya que los efectos directos (como los generados por una disminución de las importaciones agrarias) quedan modificados por los indirectos de sentido opuesto, especialmente el aumento de costes interiores y la consiguiente disminución de las exportaciones, en función de los costes de la alimentación. Al estimar los efectos finales a través de un modelo de interrelaciones, intervendrá, como una de las variables, el peso que se asigne a los sectores exportadores de alta tecnología e intensivos en capital, donde los costes salariales juegan un papel menos importante. Pero no puede confiarse demasiado en que la actividad de estos sectores sea suficiente para evitar deterioros en la balanza de pagos. Los planificadores de la economía europea seguirán seguramente temiendo las consecuencias de la conocida cadena: Δ costes de alimentación \rightarrow Δ costes salariales \rightarrow pérdida de competitividad exterior \rightarrow disminución de exportaciones, a menos que se esperen notables diferencias de productividad a favor de Europa en el conjunto de los sectores, lo cual sería actualmente una hipótesis poco plausible.

Un tercer punto son los efectos sobre el empleo. El desarrollo de pequeñas empresas, tecnología intermedia y sector servicios, como línea generadora de empleo **versus** las inversiones intensivas en capital, depende en buena medida de los costes salariales (incluyendo el autosalario de los trabajadores autónomos). La agricultura familiar tiene la ventaja de asegurar un puesto de trabajo a los que permanecen en ella, pero como no es fácil que los desempleados de la industria y los servicios regresen en porcentajes apreciables al sector agrario, los gobiernos de la CEE pueden poner cada vez más cuidado en tomar medidas que no empujen hacia arriba los costes salariales desde el lado de los alimentos.

Los gastos presupuestarios de la PAC deben considerarse como un aspecto (quizá no el más importante) dentro de un planteamiento amplio del tipo anterior. Sin embargo, como gasto público, tienen una particularidad. En parte, no corresponden a transferencias de renta a los agricultores, sino a costes reales por mantenimiento de stocks y por elecciones no óptimas en los procesos productivos. Ello significa que el objetivo de transferir rentas a los agricultores no se consigue éticamente en el mecanismo de la PAC, sino que, en parte, esas transferencias se pierden sin aprovechar a nadie. El coste de los stocks es muy visible e influye en las decisiones sobre una nueva concepción de la PAC; el coste de las elecciones no óptimas es menos visible, pero sin duda, se tiene también en cuenta.

Tampoco hay que olvidar que la PAC surge, en parte, como una solución de compromiso entre países «agrícolas» y «no agrícolas» con vistas al proyecto de unidad europeo. Para hacer popular la idea, había que demostrar su utilidad a grandes masas de opinión; un proyecto político de esta envergadura no podía

basarse sólo en los sentimientos europeístas (que eran minoritarios, cómo ocurriría siempre que se comienza la forja de una Comunidad de Estados) sino, sobre todo, en la conciencia de unos intereses visibles y concretos. Gracias a la PAC, se consiguió interesar en el proyecto europeo a los agricultores franceses que en 1957, fecha del Tratado de Roma, representaban un sector numéricamente importante y con influencia política; ello ayudó a superar la tradicional actitud de recelo del nacionalismo francés hacia Alemania. Sin embargo, la población activa agraria ha disminuido desde entonces en Francia como en los demás países de la CEE, hasta llegar en 1981 a sólo un 8,4 % de los activos totales. Paralelamente, la influencia de los agricultores franceses tiende a disminuir, mientras que aumenta la presión de los empresarios no agrarios en favor de unos costes salariales más bajos, y la presión de los consumidores en relación con los precios de la alimentación. Este hecho ha tenido como consecuencia una pérdida de adeptos para la solución de compromiso que caracterizó a la Europa de los seis, una solución que podría describirse (en términos muy simplificados) como pagos netos de Alemania a los agricultores franceses (y, en menor medida, a los italianos) por su apoyo al proyecto europeo. Otro factor a tener en cuenta ha sido la entrada de Inglaterra. Pero, en definitiva, parecía irremediable que la solución de compromiso se desplazara más pronto o más tarde, en la dirección de restar contenido a la PAC, una vez que las relaciones comerciales dentro del Mercado Común habían dado solidez al proyecto europeo. Desde ese momento, los pronósticos apuntan a una disminución del intervencionismo; es decir, la agricultura europea con un cierto grado de eficacia encontrará ventajas en la integración porque ésta le proporciona un amplio mercado, pero no porque pueda seguir esperando unos efectos mágicos de la política de intervención comunitaria.

II. LA ADHESION ESPAÑOLA

3. Planteamiento de las «dificultades».

Con el ingreso de España y Portugal se cerrará la tercera y, presumiblemente, última fase de ampliación de la CEE hasta un total de doce miembros. La primera fase de la ampliación supuso la entrada de tres países de agricultura no mediterránea, Gran Bretaña, Dinamarca e Irlanda, el mayor de los cuales aportaba un pequeño sector agrario (en términos relativos), por lo cual esta ampliación no presentaba nuevos e importantes problemas de oferta agrícola excedentaria. Antes bien, el mercado británico podía considerarse como una buena adquisición de la Comunidad para la salida de parte de sus cosechas, una vez que tuviera plenamente efecto el principio de preferencia comunitaria. La segunda fase de la ampliación comprendió un solo país, Grecia, con un porcentaje de población activa agraria todavía alto, pero su ingreso no se consideró como un serio problema desde el punto de vista del equilibrio de los mercados agrícolas, dado el tamaño absoluto de su agricultura.

El caso de España era, sin duda, distinto, y había que analizarlo en función del tamaño y la estructura de un sector agrario relativamente importante. (Véase en

la figura 2 el lugar que ocupa España entre los países de la CEE por importancia relativa de su población activa agraria.) Los estudios que se han realizado hasta ahora sobre él por el lado de la Comunidad son extensos y, en general, cuidadosos, aunque utilizan a veces datos estadísticos poco fiables. Sin embargo, hay que advertir lo siguiente: a) Por su misma índole, todo análisis sobre los efectos económicos de la integración de un país en un mercado común, tiene que basarse en expectativas que comportan elementos de riesgo y/o incertidumbre. Así, pues, es inevitable la introducción de hipótesis caracterizadas por un cierto grado de optimismo-pesimismo, que será necesario valorar en términos de probabilidad subjetiva; b) Como los análisis dados a conocer por la Comunidad forman parte de documentos de negociación o pueden servir de apoyo a instrumentos negociadores, es lógico que tienda a adoptarse en ellos una óptica pesimista más bien que optimista; c) En definitiva, parece normal que estos análisis subrayen las llamadas «dificultades» de la integración española, como ocurre en el último documento entregado por la Comunidad [1].

Sin embargo, el concepto de «dificultad», tal como aparece en el documento citado, no implica la evaluación directa de un coste, ni tiene puntos comunes con el concepto de «inconveniente». No se hace una valoración beneficio-coste que, por lo demás, exigiría salir del marco de la agricultura para contemplar en su conjunto los efectos económicos de la integración, tanto para España como para la Comunidad actual. Las «dificultades» pueden definirse: 1) Como obstáculos técnicos a salvar, en general, mediante medidas correctoras, las cuales no dan **necesariamente** lugar a costes sociales; y, al mismo tiempo, 2) Como riesgos que se corren por una integración demasiado rápida del país candidato en la Comunidad. En el caso de España, no se menciona ningún obstáculo que, por ser a la vez incompatible con los principios comunitarios y muy difícil de corregir, signifique un verdadero impedimento para la adhesión.

Una clasificación de las dificultades, según el coste de las medidas correctoras, es la siguiente:

α) Dificultades que pueden superarse sin coste o con un coste pequeño. Las dificultades más claras de este tipo se refieren a situaciones administrativas de monopolio que surgen sobre todo en España a partir de la guerra civil y que han perdurado hasta ahora, a pesar de que eran desaconsejables para los intereses económicos del país, con independencia de su adhesión a la CEE. En este caso se encuentran los monopolios estatales del trigo, a través del SENPA, y del tabaco, este último en sus dos vertientes: el monopolio de fermentación con compra en régimen de monopsonio a los cultivadores, a través del Servicio de Cultivo y Fermentación de Tabaco (SCFT) y el de comercialización por Tabacalera. Aunque faltan datos publicados para evaluar la gestión de estos monopolios, es presumible que hayan trabajado a altos costes e incurrido en despilfarros, al operar sin competidores y tener un control público más teórico que real. Además, es sumamente dudoso que hayan producido beneficios sociales a largo plazo, ya que el monopolio estatal ha impedido el desarrollo de un sector comercial privado y ha contribuido a mantener a los agricultores apartados de un espíritu de iniciativa y organización comercial, lo que indudablemente les ha perjudicado. Así, pues, la desaparición de los monopolios estatales representará un beneficio social, sin que su superviven-

cia hasta el presente puede explicarse desde la racionalidad económica. Lo mismo cabe decir de las concesiones administrativas como los cotos arroceros, que limitan la libertad de empresa y a los que habrá que poner también fin desde la adhesión. Menos importancia tiene la homologación de reglamentaciones españolas con las comunitarias en aspectos que no suponen un coste apreciable (tipificación de productos, por ejemplo).

β) Dificultades que, para superarse, exigen un coste en la economía española; pero se trata del coste de una inversión que habría seguramente que realizar con independencia del ingreso de España en la CEE. Así ocurre con las inversiones sanitarias para erradicar epizootias como la peste porcina africana; con las inversiones para desarrollar estructuras comerciales análogas a las comunitarias en ciertos sectores; con las inversiones para la reforma de estructuras de producción, etc.

Ahora bien, en la medida que este tipo de dificultades se tienda a evitar prolongando el período de transición (al final del cual la agricultura española estará plenamente integrada), habrá una pérdida de los beneficios netos que la integración proporciona a los Estados miembros. Cuando los beneficios netos del período sean positivos (para España o para los países de la Comunidad actual), hay que contabilizar su pérdida como un coste adicional, en relación con el área afectada.

γ) Dificultades que, para superarse, exigen un coste en la economía española; pero a diferencia del caso anterior, se trata de un coste asociado a la adhesión, es decir, no se produciría sin ella. Dentro de este apartado, la dificultad más importante es el régimen de comercio exterior. En la actualidad, España importa cereales y proteoleaginosas a precios inferiores a los comunitarios, con destino a la ganadería. Al adoptar el régimen de **prélèvements**, vigente en la CEE, los precios de estos insumos aumentarán; ello significará un coste a soportar por las explotaciones ganaderas españolas, especialmente las avícolas y porcinas, que en parte se trasladará a los precios (con el coste social correspondiente) y en parte provocará pérdidas en el propio sector ganadero.

δ) Dificultades debidas a una rápida liberalización de los intercambios con la Comunidad actual. Es obvio que una apertura brusca de las fronteras a los productos agrarios tendrá consecuencias desestabilizadoras en ciertos mercados comunitarios, lo mismo que españoles. El establecimiento de un período de transición permite evitar estos efectos negativos, con su coste equivalente. Sin embargo, un período de transición demasiado largo (en las fases restrictivas de los intercambios) puede hacer sensibles las pérdidas de beneficios derivados de la ampliación del mercado. Por consiguiente, si tomamos como variable estratégica la duración del período de transición (en su fase restrictiva de los intercambios t), tenemos un coste decreciente con t (el relativo a cambios bruscos en los mercados actuales) y otro coste creciente con t (el relativo a los beneficios de un mercado más amplio). La duración óptima será entonces el valor de t para el cual se igualan los correspondientes costes marginales. Evidentemente, este óptimo de t quedará por debajo del valor de t , para el cual se anulan los costes decrecientes, es decir, los efectos negativos de perturbación de los mercados actuales. En otras palabras, supongamos que se haya estimado en siete años la duración de la fase restrictiva de los intercambios, pensando que este plazo de tiempo es suficiente para reducir

casí a cero las perturbaciones que puede causar en los mercados actuales una integración brusca de la agricultura española. En este caso, los costes marginales se igualarían para un valor de t inferior a siete años, y podría concluirse que un plazo de cinco o seis años se aproximaba más a la duración óptima desde una óptica de minimización de costes (o de maximización de beneficios netos globales). Desde luego, este resultado se apoya en una hipótesis de neutralidad política, según la cual se da el mismo peso a los dos tipos de costes considerados. Si se decide dar más peso al coste de las perturbaciones en los mercados actuales, por sus efectos sociopolíticos en determinadas áreas, esta decisión conducirá a alargar la fase restrictiva de los intercambios más allá de su óptimo económico.

ε) Dificultades agromonetarias. Cuando existen diferenciales apreciables en las tasas de inflación, y estos diferenciales tienden a aumentar, es sabido que los países con moneda progresivamente más débil se ven obligados a devaluarla, al mismo tiempo que los países con moneda más fuerte se ven presionados a revalorarla, sobre todo si pertenecen a un mercado común. Así ha ocurrido en la CEE con las depreciaciones del franco francés y las apreciaciones del marco. Dentro de la Comunidad, aparecen entonces problemas agromonetarios, que tienen su origen en las referencias de los precios agrarios nacionales a la unidad de cuenta común (ECU). La depreciación o apreciación de una moneda no sólo influye así en la relación de cambio exterior, sino también en los precios agrícolas interiores, al fijarse éstos en ECU, a menos que se utilice un mecanismo corrector (monedas verdes). Esta situación no es deseable, pues aunque se corrija con los tipos de cambio verdes, estos tipos introducen un elemento de discrecionalidad o de arbitrariedad en las relaciones de cambio. En España, la tasa de inflación es todavía relativamente alta, pero tiende a decrecer; por tanto, es de esperar que, si se sigue en la misma línea de aplicación de la política económica, no se presenten dificultades agromonetarias, cuyos problemas de coste son, por lo demás, aspectos secundarios de los problemas generales del coste de la inflación (4).

4. Previsiones relativas al período de transición.

El documento [1] de la Comunidad propone para el ingreso de España, lo que llama «período de transición mixto», que es, en realidad, una doble fórmula, a fin de que no todos los productos agrícolas reciban el mismo tratamiento. En efecto, se supone que hay dos grupos de productos que pueden presentar serios problemas para la integración: las frutas y hortalizas, por una parte, y las grasas vegetales, por otra.

El citado documento apenas se ocupa del caso de las grasas vegetales; sólo hace una referencia lacónica a la postura que ha venido manteniendo hasta ahora la Comisión en sus documentos de octubre de 1981 y marzo de 1983. Es cierto que las grasas vegetales constituyen uno de los más arduos problemas a resolver, si tenemos en cuenta sus implicaciones de toda índole, incluso con independencia

(4) Puede haber otras dificultades indirectas que no contemplamos aquí, como por ejemplo, las derivadas del IVA. Véase GARCIA AZCARATE, T. [4].

de las relaciones España-Comunidad actual. Aunque este problema atrae desde hace tiempo la atención de los economistas agrarios españoles, no se le ha encontrado todavía una solución satisfactoria que armonice, a nivel de España, los intereses de la agricultura del olivar, de la agricultura de las semillas oleaginosas y de los consumidores. El **gap** que separa los precios del aceite de oliva y de los aceites de semilla se debe fundamentalmente a la diferencia que existe entre los respectivos costes de producción y ésta, a su vez (en buena parte), a la dificultad de mecanización del olivar, sobre todo por lo que se refiere a la recogida de aceituna. Una rápida mecanización del olivar debe descartarse por razones técnicas y vendría a complicar aún más las cosas, ya que el olivar es uno de los cultivos que más contribuyen al empleo temporal en extensas áreas del país. A causa de la diferencia de precios, los aceites de semilla han ido ganando posiciones en el mercado español y una subida adicional del precio del aceite de oliva respecto a los demás aceites ocasionaría seguramente perjuicios a medio y largo plazo en la agricultura olivarera, al provocar desviaciones difícilmente reversibles en las preferencias del consumidor nacional, como ya ha ocurrido en los años pasados. Así, pues, una aproximación del aceite de oliva a los precios más altos de la CEE, podría comprometer seriamente la viabilidad del olivar español a medio plazo, si no se le compensaba con subvenciones al consumidor, lo cual es probable que no pudiera hacerse en medida suficiente, dada la importancia del consumo de aceite de oliva en España. La estrategia alternativa que se propone a veces (establecer un gravamen al consumo de grasas vegetales no oleícolas) puede tener escasos efectos positivos sobre el consumo de aceite de oliva. Aunque parezca extraño, pudiera, en ciertos casos, tener un efecto negativo sobre dicho consumo, si las diferencias de precios siguen subsistiendo después del impuesto, y se produce un fenómeno del tipo «paradoja de Giffen» entre los consumidores de rentas bajas que alternen ambas clases de aceite para diversos usos. Admitiendo que este fenómeno, caso de producirse, sea de corto alcance, no sabemos hasta qué punto aumentará el consumo de aceite de oliva si las diferencias de precios se aminoran, pero no desaparecen; es posible que el aumento fuera en realidad insignificante. Así, pues, la hipótesis de que una aproximación de los precios del aceite de oliva español a los comunitarios acabaría perjudicando al mismo olivar (por la acumulación de stocks imposibles de absorber) cobra una fuerza indudable y está en la base de las decisiones sobre separación de los mercados durante un período de tiempo que es difícil de precisar de antemano, ya que depende de la evolución de la oferta, influida a su vez por los costes de producción, etc.

Para las frutas y hortalizas frescas, el documento [1] sugiere un período de transición no clásica que se desarrollará en dos etapas. La primera etapa, que comenzaría en el momento de la adhesión, tendría una duración de cuatro o de seis años (según las circunstancias) y significaría un compás de espera durante el cual España debería adaptar su organización de mercado a la existente en la CEE actual. La segunda etapa se extendería desde el final de la primera hasta el año 10 a partir de la adhesión, es decir, duraría seis o cuatro años, según cual fuera la duración de la primera etapa. Tal como se la proyecta, esta segunda etapa sería una fase de aproximación clásica, con liberalización de los intercambios, aunque limitada por los montantes compensatorios de adhesión y eventual-

mente, por ciertas restricciones cuantitativas. Transcurridos los diez años del período total, se pasaría todavía por una fase de cautela (dos años), en la cual podrían aplicarse algunas medidas restrictivas de los intercambios, si se consideraban imprescindibles para el equilibrio de algún mercado.

Seguramente, un análisis objetivo puede poner en tela de juicio la necesidad de esta transición bietápica para las frutas y hortalizas. El argumento de mayor peso a favor de la fórmula bietápica no parece ser el requisito de un tiempo adicional para que España adapte la comercialización de sus frutas y hortalizas al sistema de organización comunitario, pues las diferencias no son tan importantes que impidan la armonización en el curso de un período de transición clásico, cuya fase de aproximación es de siete años. En España, el sector hortofrutícola se ajusta estrictamente al principio de libertad de mercado, con un mínimo de intervención y un grado elevado de concurrencia. Cualquier exceso de oferta se corrige de modo automático por el mercado; no hay retiradas institucionalizadas de productos y el mecanismo de formación de precios se acerca globalmente a la competencia perfecta (con típicas imperfecciones de mercado a nivel local, que no son importantes para el problema que estamos estudiando). Así, pues, no es un sector distorsionado por políticas intervencionistas y proteccionistas, siempre difíciles de eliminar a corto plazo.

Todo indica, por tanto, que la razón última que ha movido a la Comisión a proponer un período bietápico para las frutas y hortalizas frescas ha sido precautoria, ante la posibilidad de una penetración muy rápida de los productos españoles en los mercados comunitarios. Una penetración demasiado brusca no sería ciertamente deseable, ni siquiera para España, por motivos de solidaridad y porque llevaría a aplicar contingentes, dentro de lo permitido por el tratado; es obvio que no conviene para el éxito de la adhesión poner constantemente en práctica una política de contingentes, ya que las restricciones cuantitativas, bajo la forma o no de cláusulas de salvaguarda, son peligrosas si se convierten en habituales. Por consiguiente, la única duda que surge es si esa posible penetración brusca no podría evitarse mejor con un período de transición clásico que con el bietápico, tal como se diseña en el documento [1]. El período bietápico tiene un serio inconveniente que no ha escapado a la consideración de los expertos comunitarios, pero sin darle quizá la importancia que merece: la primera etapa de seis o cuatro años obliga a reducir a cuatro o seis años respectivamente el período de aproximación (una fase clave para que el proceso se desarrolle sin saltos). El período de aproximación tiene, entre otras, una función de aviso a las explotaciones no competitivas de la Comunidad ampliada, para que aumenten su eficacia o, si esto no les fuera posible, para que vayan liquidando sus inversiones. La mayoría de las empresas agrarias, y en especial las medianas y pequeñas, forman sus expectativas por el llamado criterio de persistencia, esto es, deciden sus programas de inversión ateniéndose a los precios actuales. La información de otro tipo que pueda llegar a estas empresas, tiene escasa influencia en sus decisiones, a menos que se vea verificada por los precios y márgenes brutos de cada ejercicio, como datos inmediatos y tangibles. Por tanto, si en el período de transición no se va marcando paulatinamente, pero desde el primer momento, la evolución hacia los precios de mercado que surgirán de la nueva competencia, existe el riesgo de

que las empresas no competitivas se equivoquen en sus expectativas y realicen programas de ampliación de sus inversiones a medio y largo plazo (en plantaciones de frutales, por ejemplo), creando situaciones cada vez más difíciles de corregir. Una primera etapa que, por las fuertes limitaciones a los intercambios, no cumpla esta función informativa, será contraproducente en la medida que desorienta la política empresarial de inversiones y desinversiones.

Respecto a los demás sectores tradicionalmente regulados en España (cereales, productos ganaderos y avicultura, vino y cultivos industriales) el documento [1] propone un período clásico de transición que duraría también diez años; ahora bien, los siete primeros tendrían el carácter de un período de aproximación (fase restrictiva de los intercambios, pero mucho más abierta que la primera etapa para frutas y hortalizas) y los tres siguientes tendrían una función meramente cautelar (período de seguridad); la integración se considera terminada al final de estos diez años, a pesar de lo cual se prevé todavía otro período cautelar de dos años, donde excepcionalmente podrían continuar aplicándose algunas medidas de intervención en el comercio entre España y el resto de la CEE. En la figura 1 indicamos la importancia relativa de algunos sectores, para España y países de la CEE, como porcentaje de la producción final del sector sobre la producción final agraria de cada país.

Los instrumentos que se utilizarían durante el período de aproximación son, según el documento [1], los montantes compensatorios de adhesión, la política de precios y las limitaciones cuantitativas, bajo una fórmula llamada «mixta» entre el contingente y la cláusula de salvaguardia. El mecanismo de los montantes compensatorios de adhesión es conocido; son simples tasas variables a la importación (del tipo **prélèvements**) que tienden a igualar o a aproximar los precios de un producto en el mercado del país que se integra y en los restantes de la Comunidad. Suponiendo que se eligieran bien los mercados representativos de cada área, que se estimasen correctamente los precios y que se tuvieran cuidadosamente en cuenta los costes de transporte, los productos españoles y los del resto de la Comunidad se encontrarían (después de pagados los montantes) en una situación aproximada de indiferencia para venderse en cualquiera de los mercados. Sin embargo, en la medida que los montantes se calculan con fórmulas sesgadas, los productos de un área pueden tener acceso ventajoso a otra área o a aquellas regiones donde los costes de transporte juegan a su favor. En cualquier caso, conviene técnicamente que los sesgos no perjudiquen a los productos más competitivos; esto es, que los montantes no sean tan altos como para impedir por completo la salida de una mercancía desde el área donde es más barata al área donde es más cara. De otro modo, no habría un verdadero proceso de convergencia hacia las condiciones de libre circulación y mercado, condiciones que se impondrán una vez terminado el período de transición. Si se opera realmente así, un cierto número de productos españoles, como el trigo duro y el vino, penetrarán más o menos intensamente en los mercados comunitarios desde la adhesión, pero en contrapartida será inevitable que casi desde ese mismo momento, otros productos de la CEE actual, como los lácteos y los cereales, compitan ventajosamente en áreas de España situadas dentro de su radio de acción comercial (que viene determinado **interalia** por los costes de transporte).

En cuanto a la política de precios que debe seguirse a partir de la adhesión, el documento [1] sólo hace hincapié en un punto: los productos españoles cuyos precios sean más altos que los comunitarios no deben subir en ECU durante el período de aproximación, mientras persista esta diferencia. La política de precios tiende a flexibilizarse en Europa, y ya hay anunciadas medidas de liberalización dentro del programa económico español; el margen de maniobra intervencionista parece que será cada vez más pequeño al formarse prácticamente los precios agrarios en un régimen de libertad de mercado. Por eso, no son de prever medidas interventoras para la aproximación de los precios españoles a los comunitarios que sean más altos. Ahora bien, la liberalización progresiva de los intercambios con la Comunidad actual hará mejorar probablemente los precios españoles de estos productos, a menos que la oferta se expanda de modo significativo.

En general, no es de esperar que haya intervenciones que aceleren la aproximación de precios en uno u otro sentido dentro del paquete sectorial al que nos estamos refiriendo. Si pensamos en los productos que tienen en España un precio más alto, esta aceleración sería obviamente desfavorable para los agricultores y ganaderos españoles. En el caso de los productos más baratos, hay razones para creer que no se acelerará tampoco el movimiento de convergencia, sino que se le dejará al tirón del mercado (tirón gradual, por las limitaciones a los intercambios durante el período de transición). En efecto: 1) La aproximación rápida de precios generaría stocks. 2) Al mismo tiempo, podría dar lugar al abandono casi inmediato de cultivos que, por tener un precio superior al comunitario, no iban a subir de precio. 3) Una revisión de la política agraria en sentido liberacionista, que lleve a un desmontaje de los precios de intervención, hará que la aproximación se efectúe casi exclusivamente por la vía del mercado, y no por decisiones administrativas.

En los países de la CEE, los precios de los productos agrarios tienden a disminuir en términos reales (véase fig. 3). La mejora de las rentas agrarias, muy desigual entre unas explotaciones y otras, obedece pues, a incrementos de la productividad. Este hecho obliga a ser prudentes en las expectativas sobre aumentos importantes de los precios reales para los productos españoles como consecuencia de la integración. Sin embargo, los agricultores españoles pueden notar relativamente pronto los efectos positivos de la liberalización de intercambios en los insumos: es decir, los costes reales (no salarios) de sus explotaciones pueden bajar por la competencia exterior, aunque para insumos de gran volumen jugarán un papel a veces determinante los costes de transporte.

El tercero de los instrumentos propuestos para este período clásico (las limitaciones cuantitativas), es el que requerirá más cuidado y prudencia para su aplicación. Esta debe ser puntual, sin caer en prácticas de generalización abusiva. Si se respeta este principio, las limitaciones cuantitativas pueden salvar conflictos coyunturales, sin comprometer seriamente los intercambios. Como hemos visto, los montantes compensatorios de adhesión no son instrumentos para interrumpir el tráfico, sino sólo para moderarlo.

5. Expectativas de variación de la oferta en la agricultura española.

Una pregunta que se ha repetido con frecuencia por los analistas, en relación con el ingreso de España, se refiere a la capacidad de producción de la agricultura española, por temerse que esa capacidad sea muy considerable, aunque ahora no se encuentre totalmente utilizada. Partiendo de este supuesto, se piensa que si la agricultura española sigue su proceso de crecimiento, con nuevas incorporaciones de capital y tecnología, los aumentos de la producción conducirán a grandes stocks. Este punto de vista que, curiosamente, choca con opiniones tradicionales mantenidas por técnicos y economistas españoles (influidos por el pensamiento del 98), los cuales han insistido en la llamada «pobreza del país», cae en el defecto de olvidar las variables económicas que condicionan el aumento del **output** agregado. En un país tan extenso como España, con una superficie agrícola útil de 27 millones de hectáreas (5), la función de producción para el conjunto de la agricultura tiene, sin duda, un alto máximo técnico, pero los precios de las tres variables que intervienen en dicha función de producción (**output**, capital y trabajo) impedirán la expansión más allá de los límites impuestos por el mercado. El sistema de precios de mercado obligará a abandonar el cultivo de tierras marginales o a convertirle en muy extensivo, mientras que el coste marginal creciente de los regadíos será una variable que contribuirá a desacelerar la expansión (6). Naturalmente, hay que admitir que una vez integrada España en la CEE, sus ventajas comparativas en cultivos mediterráneos tendrán como consecuencia un desplazamiento parcial de estos cultivos en las áreas marginales de la Comunidad (caso, por ejemplo, del viñedo francés), pero ello debe considerarse como una regla del juego que abaratará los precios comunitarios en beneficio de los consumidores. A la inversa, es probable que retrocedan en España los cultivos con ventajas comparativas centroeuropeas, pues aunque la población activa agraria siga descendiendo en Centroeuropa, no es un factor limitativo en una agricultura muy capitalizada.

Por lo que se refiere a las pequeñas y medianas explotaciones, la oferta no depende sólo de la rentabilidad (a través de los precios), sino también de las

(5) Tierras de cultivos, prados y pastos. Fuente [6].

(6) Respecto al regadío, un parangón con Estados Unidos, puede ser interesante. El «ratio» superficie irrigada/cultivada es 0,12 en USA y 0,12 en España (cifras de 1980). El «ratio» PF regadío/PF tierras cultivadas es 0,25 en USA y 0,38 en España. Ambos países han mantenido a lo largo del presente siglo unas fuertes tasas de incremento en la superficie irrigada. Entre los años 1939-80 esta superficie se ha multiplicado por 3 en USA y por algo menos de 2 en España. Las expectativas para USA indican una creciente competencia por el agua entre usos agrícolas, industriales y urbanos. Véase J. E. LEE [5]. Según este autor, refiriéndose al Oeste americano, «el aumento de los costos de bombeo, la disminución de los niveles freáticos en ciertas regiones, y el aumento de la inquietud pública respecto a la conservación del líquido, permiten suponer que en los ochenta se retardará la disponibilidad de suministros adicionales de agua. Toda explotación se hará con financiamiento privado, ya que la explotación pública de los suministros de agua para el riego será limitada. El interés podría enfocarse en una mayor eficiencia en la recuperación del agua y en el uso de ésta en el riego». Aunque con cautela, no sería absurdo aplicar estas conclusiones al caso español.

preferencias de trabajo-ocio, influidas de modo muy marcado en ciertas regiones por una programación familiar del consumo que obedece a modelos sociales de comportamiento. Muchos agricultores españoles fijan de antemano sus necesidades (es decir, su programa de consumo, según las pautas sociales de su entorno), y aumentan su trabajo hasta que llegan a cubrir esas necesidades, pero no más. Estos agricultores sólo acometen inversiones intensivas en trabajo (regadíos, ganadería) cuando tienen que recurrir a ellas para hacer posible su programa de consumo. Por tanto, si la población activa agraria disminuye y la superficie media de las explotaciones aumenta correlativamente, los agricultores que se comportan de ese modo no expansionarán su oferta unitaria, sino que, por el contrario, la reducirán posiblemente. Así, por ejemplo, en explotaciones castellanas que como consecuencia de la emigración han alcanzado unas 100 hectáreas de superficie cultivable (un tercio en propiedad y el resto en arrendamiento o aparcería), se observa un abandono de las actividades ganaderas y del regadío intensivo (las tradicionales pequeñas huertas). El agricultor sólo mantiene entonces un cultivo de cereal con un tiempo de trabajo alrededor de cinco meses al año; a veces, se traslada a vivir a la capital de la provincia o a una localidad importante durante los demás meses (7). Por ello, en la medida que el regadío, y en general, las actividades intensivas en trabajo, están correlacionadas con una pequeña superficie de explotación en amplias zonas del país un desarrollo de la agricultura española que implique el descenso de la población activa agraria y el aumento del tamaño de las explotaciones, no será probablemente un factor expansionista de la oferta para sectores tales como las frutas y hortalizas, o la ganadería. Desde luego, esta conclusión pierde validez en caso de fuertes descensos de los países reales para los productos de la agricultura extensiva y no es aplicable a regiones como Andalucía Occidental, con un alto índice de paro agrícola y grandes explotaciones que suelen seguir una política de optimización del beneficio. Pero los precios de mercado bastarán aquí para regular la oferta, aunque los ajustes en la demanda de trabajo asalariado, con vistas a aumentar la productividad, pueden agravar el desempleo; problema éste que sólo encontrará su salida en la reactivación general de la economía, con un nuevo desarrollo de la pequeña empresa industrial y del sector servicios.

6. Variaciones en los umbrales de rentabilidad.

Una investigación sobre los umbrales de rentabilidad para cultivos y producciones ganaderas, que ponga de manifiesto las repercusiones esperadas de la integración en los puntos muertos de las empresas agrarias españolas, sería complicada si se quisiera hacerla a nivel de detalle. En efecto: 1) habría que considerar por separado las características de cada comarca y tipo de empresa; 2) ha-

(7) Observaciones recientes del Ingeniero Agrónomo Jesús Lozano, en la comarca de Campo de Gómara (Soria). Comunicación al autor.

bría que especificar los programas de cultivo de cada explotación, los cuales dependen a su vez de variables que intervienen en el cálculo del umbral de rentabilidad, como son los precios y costes unitarios; 3) habría que hacer hipótesis sobre los valores que tomarían estas últimas variables en cada caso particular, durante el período de transición, o una vez ya integrada la agricultura española. Por último, un enfoque semejante nos dejaría sin una visión de conjunto, que sólo podríamos tener manejando índices agregados.

Tratando de conseguir en la medida de lo posible esa visión de conjunto, utilizaremos aquí una fórmula agregada, lo que nos permitirá llegar a algunas conclusiones, aunque limitadas por las deficiencias propias de un enfoque con información resumida.

Sean:

η = rendimiento medio unitario.

c = costes intermedios unitarios.

P = índice de precios agrícolas.

R = renta agrícola por familia (en explotaciones familiares).

x = umbral de rentabilidad medio.

Si consideramos a R como el nivel de renta mínimo que debe proporcionar una explotación familiar para asegurar la subsistencia del agricultor, podemos clasificar a este parámetro como un coste fijo a efectos de determinar el umbral de rentabilidad medio (8). También podemos introducir el supuesto, admisible desde una óptica macroeconómica, de que los costes intermedios son proporcionales al valor de la producción (por tanto, c son los costes intermedios por unidad monetaria de **output**). De este modo se tiene:

$$P\eta x = cP\eta x + R$$

De donde:

$$x = \left(\frac{1}{1-c} \right) \left(\frac{R}{P\eta} \right)$$

El Cuadro I recoge los valores de c y de $(1/1-c)$ para España, la Europa de los nueve y los dos países con agricultura más próxima a la española dentro de esta Comunidad (Italia y Francia). Como se ve, las diferencias entre áreas no son considerables y si tenemos en cuenta un probable movimiento de aproxi-

(8) Conviene poner en guardia al lector contra una interpretación de R en el sentido de «renta mínima para que la explotación familiar siga existiendo». El abandono de una explotación familiar depende de las oportunidades que tenga el agricultor para emprender actividades alternativas. La definición como «renta mínima de subsistencia familiar» deja también un margen elástico para fijar los valores de R , pero nos parece preferible porque simplifica el concepto y permite hacer críticas directas a los valores de R no plausibles.

mación de los costes españoles a los comunitarios, podemos tomar la media aritmética de *c* para las cuatro áreas; es decir, *c* = 0,425. Como los valores de Francia e Italia están ya influyendo en el valor de EUR-9, el procedimiento seguido aumenta esta influencia en el coeficiente final, lo cual es conveniente para dar un peso mayor a las agriculturas mediterráneas dentro del cálculo.

CUADRO I

Valores de los costes intermedios unitarios

Area	c	(1/1-c)	Año
Francia	0,473	1,89	1981
Italia	0,319	1,47	1981
EUR-9	0,478	1,91	1981
España	0,428	1,74	1980
Mediaaritmética	0,425	1,73	—

Fuente: Elaboración a partir del Rapport [2] y del Anuario [6].

Así pues, usaremos la fórmula:

$$x = 1,73 \left(\frac{R}{P\eta} \right)$$

En 1980, el valor de *Pη* para una amplia cesta de productos agrícolas que excluía las materias grasas vegetales (9) era de 60.386 ptas./Ha. en unidades monetarias corrientes. Si admitimos como nivel de renta *R* = 800.000 pesetas (en las mismas unidades) resulta un umbral de rentabilidad medio:

$$x_{1980} = 1,73 \left(\frac{800.000}{60.386} \right) = 22,92 \text{ hectáreas}$$

Podemos preguntarnos ahora cómo evolucionará el umbral de rentabilidad medio durante el proceso de integración de España en la Comunidad. La respuesta depende fundamentalmente de los cambios en las variables *P* y *η*, puesto que es más difícil que los costes intermedios unitarios sufran modificaciones significativas en su nivel real.

(9) Cereales, leguminosas grano, patatas, batatas y boniatos, remolacha, caña, algodón textil bruto, pimiento pimentón, tabaco, hortalizas, agrios, manzanas, peras, albaricoques, cerezas y guindas, melocotones, ciruelas, higos, plátanos, almendras, avellanas, uva de mesa, uva para transformación. Fuente: Elaboración a partir de [6].

a) **Evolución de P.** Es aventurado esperar aumentos en los precios reales del **output** agrícola durante el período de transición y en los años inmediatamente anteriores, porque como ya hemos dicho: 1) la aproximación de precios propuesta por la C.E.E. va en el sentido de disminuir los precios reales españoles cuando sean más altos que los comunitarios, pero no a la inversa; 2) los precios reales de los productos agrarios han bajado un 15,1 por 100 en la C.E.E. durante 1975-81. Puede trabajarse **grosso modo** con dos hipótesis: H1) optimista, asumiendo que al acabar el período de transición (probablemente en 1995), los precios reales **P** se habrán mantenido al mismo nivel que en 1980; H2) pesimista, asumiendo una baja anual de 2,5 puntos en los precios reales, que es la media de la C.E.E. durante el período 1975-81, últimos años recogidos en el Rapport [2].

b) **Evolución de η .** Haremos dos hipótesis como el caso anterior: S1) optimista, asumiendo que los rendimientos medios por hectárea crecerán a una tasa anual del 3,1 por 100 (puntos lineales), que fue la del decenio 1970-80 en España; S2) pesimista, asumiendo que la tasa será sólo la mitad que en el decenio considerado.

Las hipótesis **H** y **S** no serían independientes si se refirieran a la totalidad de un mercado común, ya que en ese mercado los precios variarían seguramente en función inversa de los rendimientos. Sin embargo, es posible, aunque poco probable, que esta ley no se cumpla cuando se considera, por un lado, los precios del mercado común y, por otro lado, los rendimientos de un área geográfica parcial dentro de ese mercado.

En el Cuadro II hemos calculado los umbrales de rentabilidad medios al finalizar el proceso de integración (1995, como fecha probable) para las diversas combinaciones de las hipótesis.

CUADRO II

Escenario de hipótesis	Optica	Probabilidad subjetiva	Umbral de rentabilidad medio en 1995
H1 - S1	optimista	muy pequeña	15,6
H1 - S2	optimista	pequeña	18,7
H2 - S1	media	media	23,2
H2 - S2	pesimista	pequeña	27,7

Fuente: Elaboración a partir de los datos anteriores.

En el Cuadro II, las dos primeras combinaciones H1-S1 y H1-S2 se describen como optimistas, porque contienen la hipótesis del mantenimiento de los precios reales. En cuanto a sus probabilidades subjetivas, habría que dar un valor muy pequeño a la probabilidad de que los precios reales se mantengan constantes hasta 1995, si a la vez los rendimientos crecen a un ritmo fuerte. Aun en el supuesto de que los rendimientos aumentaran muy poco en la CEE actual durante 1985-95, y ello influyera en el mantenimiento de los precios reales europeos, un fuerte aumento de P_{η} en España conduciría a incrementos de la oferta (al

LA INTEGRACION DE LA AGRICULTURA ESPAÑOLA EN LA CEE: ALGUNOS ASPECTOS

menos en algunos productos) y a los ajustes consiguientes de los precios de mercado. Ello se debería a la inelasticidad de la demanda y al alto grado de autoabastecimiento que se ha alcanzado en la Comunidad, así como a la posible tendencia de la CEE a liberalizar progresivamente su comercio exterior. Creemos que no sería tampoco prudente asignar una probabilidad subjetiva alta a la combinación H2-S2, aunque este caso resulta ya más incierto.

De cualquier modo, vemos en el Cuadro II que el margen de variación de los umbrales no sería demasiado amplio. En el caso más probable (H2-S1), el umbral de rentabilidad medio no variará respecto a 1980 (unas 23 hectáreas). Como máximo, se elevaría a unas 27 hectáreas, lo que difícilmente daría lugar a traumas en el conjunto de la agricultura española. Sin embargo, ello no impide que se produzcan traumas sectoriales y locales (10), ya que las alternativas de cultivo están sujetas a restricciones de localización.

BIBLIOGRAFIA CITADA

- [1] COMMISSION CEE: *Orientations et propositions concernant la periode de transition por l'agriculture espagnole*, 20 de julio de 1983.
- [2] COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES: *La situation de l'agriculture dans la Communauté*, Rapport, 1982.
- [3] FROMONT, Pierre: *Economía agrícola*, Agullar, 1982.
- [4] GARCIA AZCARATE, Tomás: «La Implantación en España del Impuesto sobre el valor añadido y su impacto sobre la agricultura española», *Investigaciones Económicas*, núm. 21, mayo-agosto 1983.
- [5] LEE, John E. (hijo): «Productividad agrícola: Potencial de crecimiento», *Rev. Perspectivas Económicas*, núm. 39, 1982.
- [6] MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACION, S.G.T.: *Anuario de Estadística Agraria*, 1981.

(10) Damos, a título ilustrativo, los umbrales de rentabilidad para algunos tipos de explotaciones familiares españolas, fijando como antes, una renta mínima $R = 800.000$ pesetas (1980).

Cultivos de regadío (mitad sur de la Península).

Maíz, sorgo, alfalfa	11 Has.
Tomate, pimiento, tabaco	8 Has.
(Se introduce mano de obra eventual en recogida y plantación).	
Frutales	2 Has.

Cultivos de secano (mitad sur de la Península, zonas áridas).

Cereales-barbecho-pastos	533 Has.
(Según evaluaciones directas del Ing. Diego Pazos. Comunicación al autor).	

Cultivos de secano (mitad norte de la Península, zonas no áridas).

Cereales (sin barbecho)	40 Has.
(Comunicación del Ing. Agrónomo Jesús Lozano).	

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTARIA

- [7] AGRICULTURA Y SOCIEDAD, núm. 4: artículos de Roberto Fanfori, José Ramón Álvarez Renduelles, José M.ª Sumpsi, Denis Begman, John Mash, Eugenio Nadal, Carlos Tío y Jorge Jordán, 1977.
- [8] AGRICULTURA Y SOCIEDAD, núm. 21: artículos de J. J. Mash, Marcello Gorgoni, Carlos Tío, Alfredo Cadenas, Francisco Parra, Albert Pelach, E. Wesley, Emilio Díaz Berenguer, José Sorní, José Careles, J. M. Sumpsi, Tomás García Azcárate, Rafael Pastor, Carlos Moro y José Ordóñez, 1982.
- [9] ASOCIACION ESPAÑOLA DE ECONOMIA Y SOCIOLOGIA AGRARIA (1977): **La incorporación de la agricultura española al M.C.E.** (2 tomos).
- [10] BRIZ, Julián (cooyrdinador): **España y la Europa Verde**, Editorial Agrícola Española, Madrid, 1979.
- [11] CAMMILLERI, Arturo: SUMPSE, J. M.: GARCIA AZCARATE, Tomás y otros: **Análisis global de la incidencia sobre el sector agrario de la adhesión de España a la C.E.E.**, Instituto de Estudios Económicos, Madrid, 1983.
- [12] COMITE ECONOMICO Y SOCIAL DE LAS C.E.: «Conferencia sobre la ampliación de la Comunidad Europea», Bruselas, 1980.
- [13] COMMISSION DES C.E.: «La politique agricole de la Communauté Européenne», **La Documentation Européenne**, Bruselas, 1982.
- [14] COMMISSION DES C.E.: **Seizième Rapport général sur l'activité des Communautés européennes**, Bruselas, 1982.
- [15] CONSTANTINIDES-MEGRET: **La politique agricole communén questions**, Editions A. Pedone, París, 1982.
- [16] PAYO, J. A. y SAMPEDRO, J. L. (coordinadores): **La segunda ampliación de la CEE: Grecia, Portugal y España ante la Comunidad**, Banco Exterior de España, Madrid, 1981.
- [17] SEERS, D. y VAITSAS, C. (cordinadores): **La segunda ampliación de la CEE: integración de socios desiguales**, Banco Exterior de España, Madrid, 1981.
- [18] SERVICIO DE ESTUDIOS DEL B.E.E.: **La economía de la Comunidad Económica Europea**, Banco Exterior de España, Madrid, 1979.
- [19] TAMAMES, Ramón: **El Mercado Común Europeo. Una perspectiva española y latinoamericana**, Alianza Editorial, Madrid, 1982.
- [20] UNIVERSITE LIBRE DE BRUXELLES: **L'Espagne et les Communautés Européennes**, Editors de P.U.L.B., Bruxelles, 1979.

PRODUCCION FINAL AGRARIA DE DIVERSOS PRODUCTOS SOBRE LA PRODUCCION
FINAL AGRARIA TOTAL (1981)
CEREALES

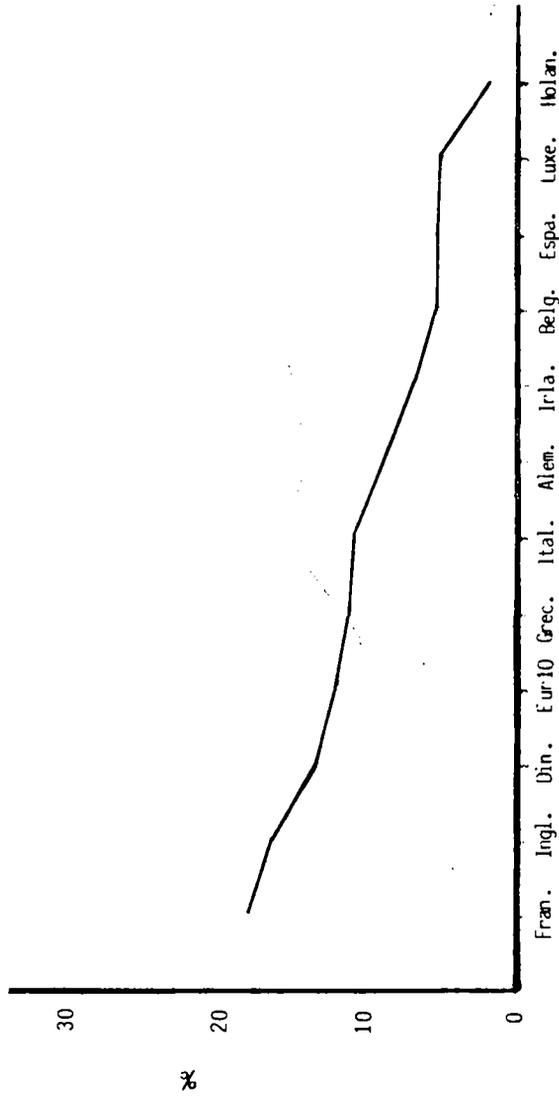
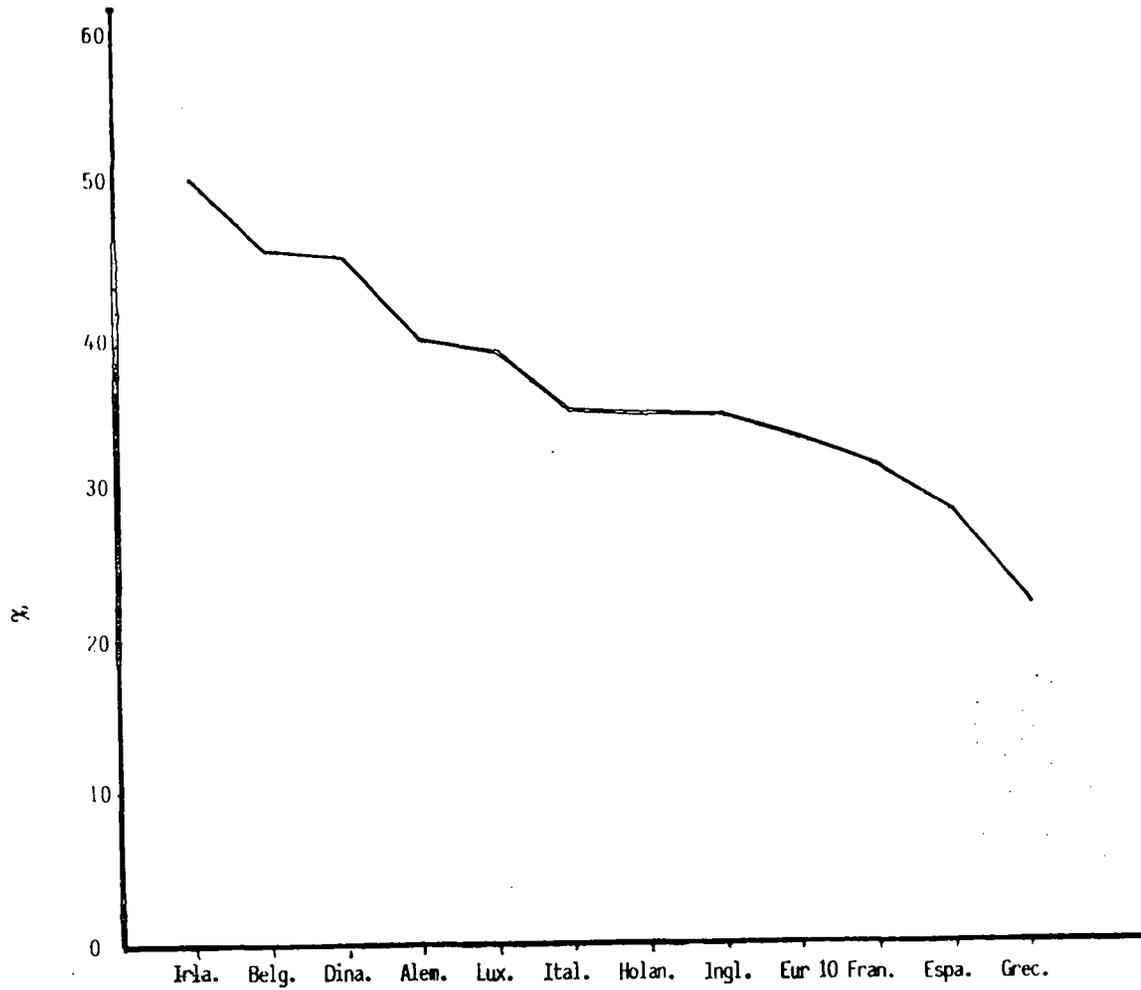


FIGURA 1-1

PRODUCCION FINAL AGRARIA DE DIVERSOS PRODUCTOS SOBRE LA PRODUCCION FINAL AGRARIA TOTAL (1981)

CARNE



824

ENRIQUE BALLESTERO

FIGURA 1-2

LA INTEGRACIÓN DE LA AGRICULTURA ESPAÑOLA EN LA CEE: ALGUNOS ASPECTOS

PRODUCCION FINAL AGRARIA DE DIVERSOS PRODUCTOS SOBRE LA PRODUCCION FINAL AGRARIA TOTAL (1981)

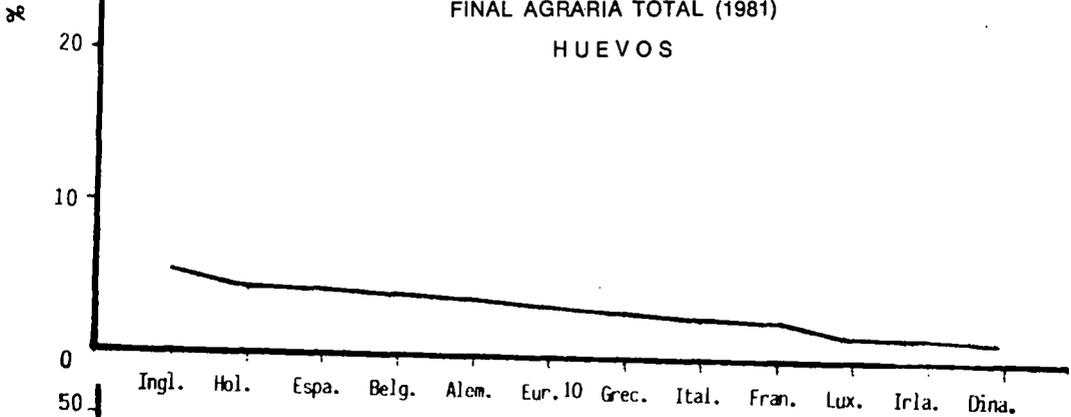


FIGURA 1-3

PRODUCCION FINAL AGRARIA DE DIVERSOS PRODUCTOS SOBRE LA PRODUCCION FINAL AGRARIA TOTAL (1981)

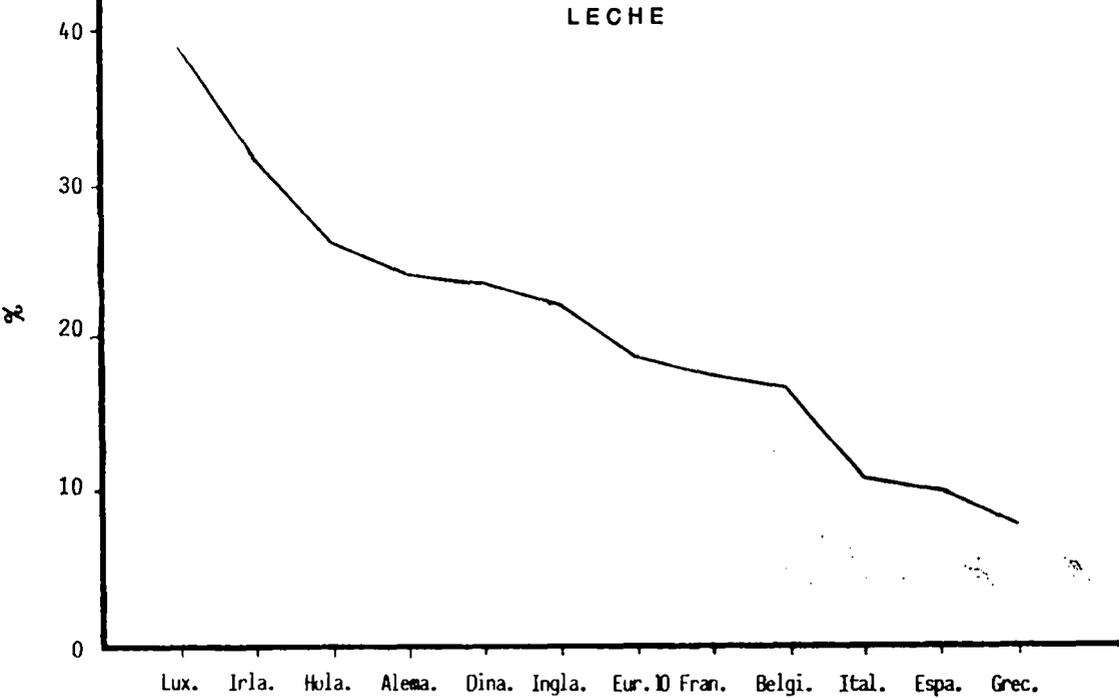


FIGURA 1-4

LA INTEGRACIÓN DE LA AGRICULTURA ESPAÑOLA EN LA CEE: ALGUNOS ASPECTOS

PRODUCCION FINAL AGRARIA DE DIVERSOS PRODUCTOS SOBRE LA PRODUCCION FINAL AGRARIA TOTAL (1981)

VINO

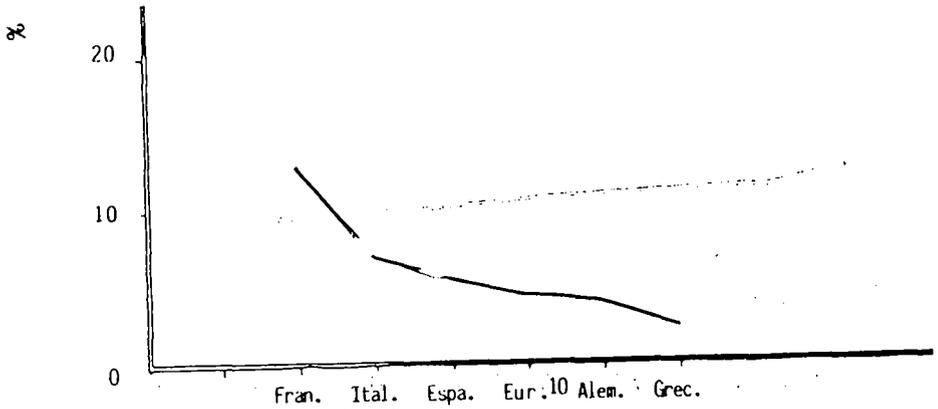
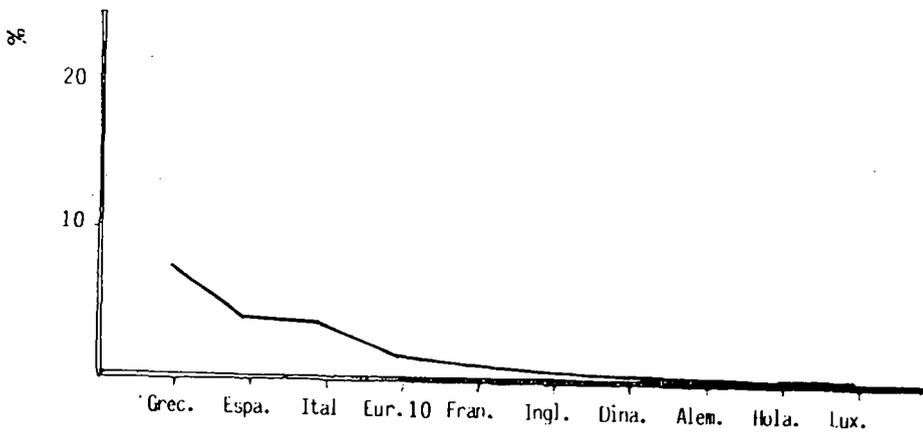


FIGURA 1-5

PRODUCCION FINAL AGRARIA DE DIVERSOS PRODUCTOS SOBRE LA PRODUCCION FINAL AGRARIA TOTAL (1981)

ACEITES



PRODUCCION FINAL AGRARIA DE DIVERSOS PRODUCTOS SOBRE LA PRODUCCION FINAL AGRARIA TOTAL (1981)
FRUTAS Y HORTALIZAS



FIGURA 1-7

827

POBLACION ACTIVA AGRARIA Y PESQUERA SOBRE POBLACION ACTIVA TOTAL (1980)

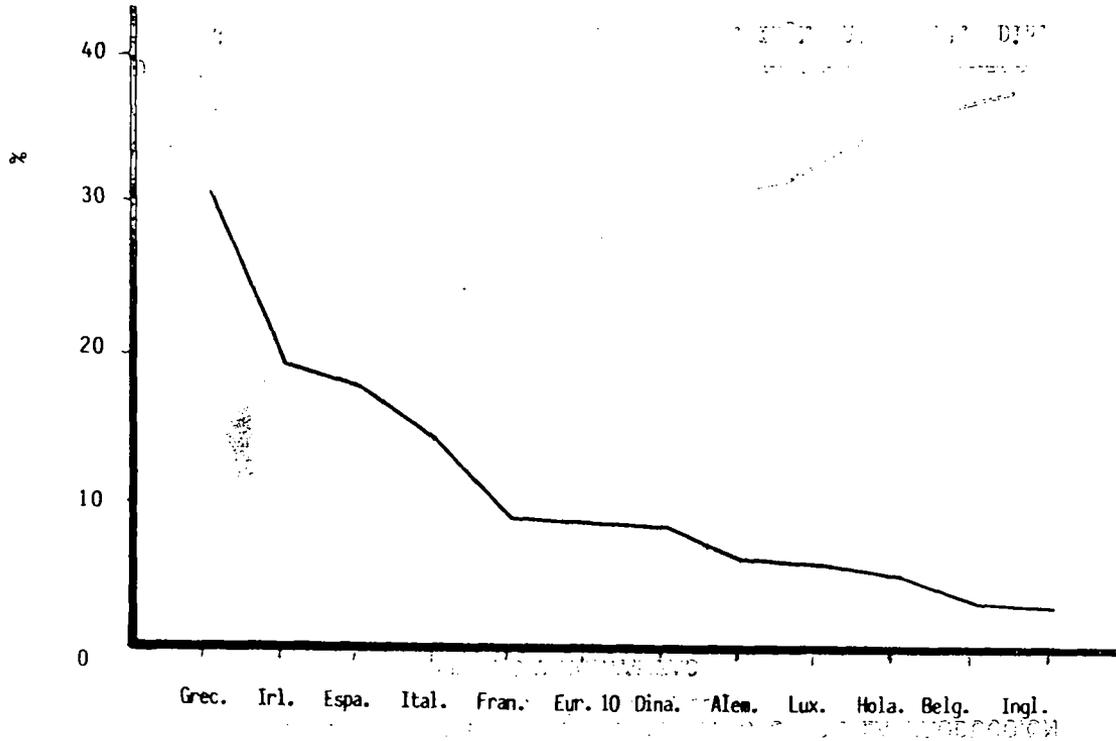


FIGURA 2

1928

ENRIQUE BALLESTERO

EVOLUCION DE LOS PRECIOS AGRARIOS REALES EN LA CEE

ÍNDICE DE PRECIOS

(1975)

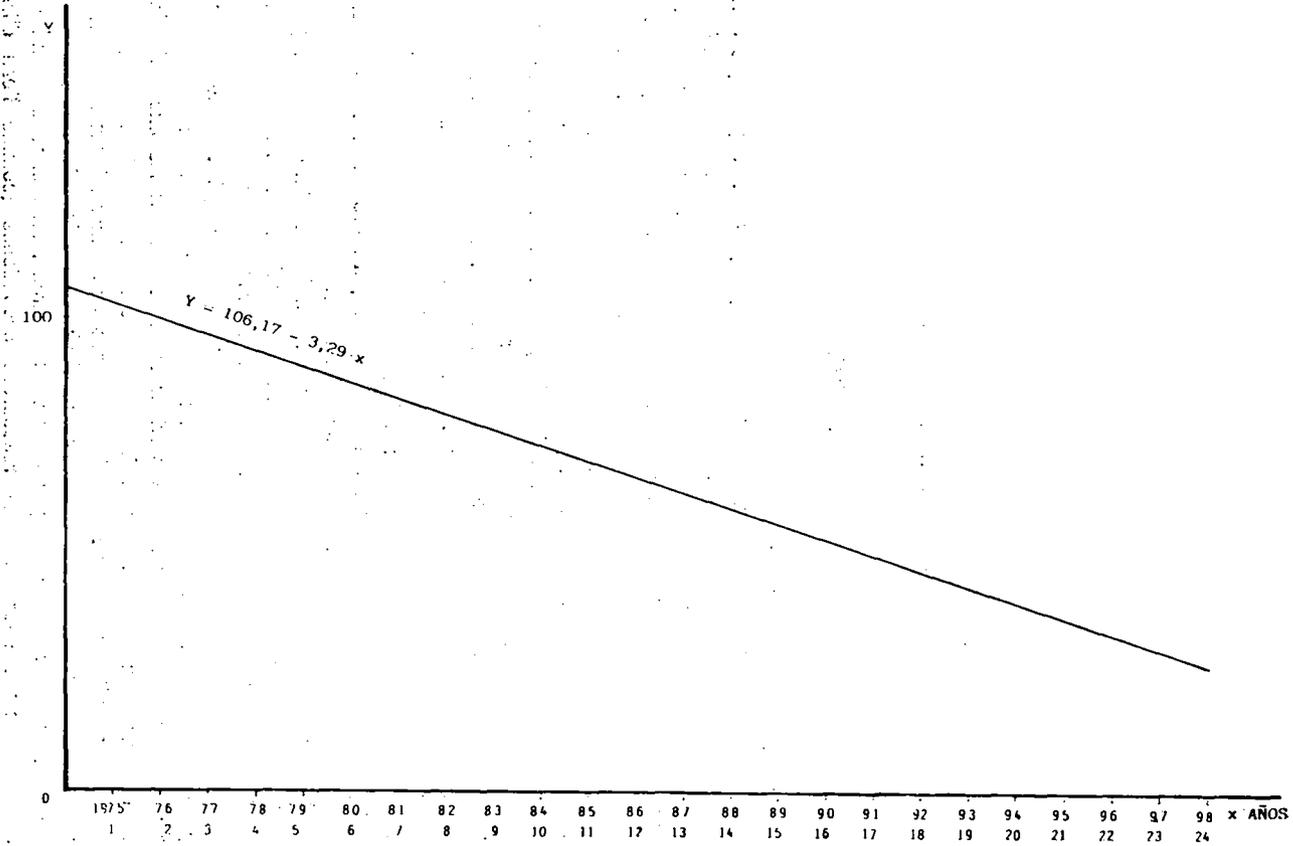


FIGURA 3

L'INTEGRATION DE L'AGRICULTURE ESPAGNOLE A LA CEE: QUELQUES ASPECTS

RESUME

Les problèmes que pose l'intégration de l'agriculture espagnole à la CEE dépendent en certaine mesure, de l'orientation que prendra la politique agricole commune (PAC). Probablement l'interventionnisme qui a caractérisé la PAC continuera à évoluer vers des formules plus voisines de la liberté du marché en agriculture. Il est même possible que les échanges extérieurs de produits agricoles deviennent plus fluides à l'avenir du fait de la nécessité de maintenir à un niveau bas les coûts des salaires, de réduire l'inflation et d'augmenter la compétitivité des exportations. On peut espérer que des pays comme la France, traditionnellement sensibles en matière de protectionnisme agricole national, se sentent progressivement plus intéressés par une politique de coûts salariaux bas qu'à ce protectionnisme, en considérant leurs effets globaux sur la meilleure assignation des ressources et sur l'efficacité de leur économie. L'entrée de l'Espagne augmentera la compétitivité et contribuera à une meilleure assignation des ressources dans la CEE, ce qui mènera à des bénéfices dans chaque pays communautaire qui dépasseront, selon ce qu'on peut prévoir, les coûts de re-conversion des agricultures sectorielles et locales.

Il semble logique que l'analyse des difficultés de l'intégration espagnole agricole se fasse selon une optique bénéfice-coût qui considère les effets directs et indirects sur l'ensemble de l'économie. Le risque d'une augmentation des stocks par la capacité de production agricole espagnole, qui est une des principales difficultés alléguées par la Communauté, sera évitée surtout grâce aux forces du marché qui tendront à corriger automatiquement les excès de l'offre. Cette conclusion peut s'appliquer immédiatement aux fruits et légumes, secteur où il existe déjà en Espagne une liberté de prix et de marché, pratiquement sans actions d'intervention. Une expansion de l'offre qui mènerait à des augmentations de stocks sera arrêtée par les prix du marché, en dehors des effets des coûts croissants pour certaines ressources essentielles (comme l'eau d'irriga-

tion). Une difficulté importante que l'intégration aura pour l'élevage espagnol sera l'augmentation du prix du fourrage artificiel par l'application des prélèvements communautaires, à moins qu'on ne progresse dans la libéralisation du commerce extérieur pour les inputs de l'élevage.

Quant à la durée de la période de transition et sa structure en une ou deux étapes, les inconvénients d'introduire une double étape dans les fruits et les légumes peuvent être plus grands que les avantages, si, à cause d'eux, on raccourcit le temps nécessaire pour le rapprochement effectif en augmentant peu à peu les échanges de l'Espagne avec la Communauté.

Les estimations au niveau ajouté, à l'horizon 1995, indiquent que le seuil de rentabilité moyenne des exploitations agricoles espagnoles ne souffrira pas de changements appréciables du fait de l'intégration. Il restera aux environs de 25 hectares. Cependant, certains changements se produiront certainement dans les seuils au niveau sectoriel et local, vu la diversité de l'agriculture espagnole. Des différences significatives apparaîtront dans les avantages comparatifs suivant les produits.

ASPECTS OF THE INTEGRATION OF SPANISH AGRICULTURE INTO THE EEC

ABSTRACT

The problems raised by the integration of Spanish agriculture into the EEC depend to some extent on developments in the Common Agricultural Policy (CAP). In all probability, the interventionism that has characterized the CAP hitherto will continue to evolve in the direction of formulas closer to a free market in agriculture. It is even possible that external exchanges of agricultural products will become easier in the future, due to the need to keep costs down, reduce inflation and increase export competitiveness. Countries like France, which have always been sensitive in matters of national agricultural protectionism, may be expected to show progressively more interest in a policy of low wage costs than in protectionism as such, considering its effects on the optimum allocation of resources and on the efficiency of the economy. Spain's entry will increase competitiveness and contribute to a better allocation of resources within the EEC. This in turn will bring about benefits which may be expected to exceed the costs of restructuring sectorial and local agriculture.

It would seem logical that any analysis of the difficulties of the integration of Spanish agriculture should be carried out from a cost-benefit viewpoint, taking into account its effects, both direct and indirect, on the economy as a whole. The risk of a rise in stocks because of Spain's agricultural production capacity, which is one of the main difficulties mentioned by the Community, will be avoided chiefly by market forces, which will automatically tend to correct excess supply. This conclusion is immediately applicable to fruit and vegetables, a sector where there is already in Spain a free market in which there is no price control and interventionism is virtually non-existent. Any expansion in output leading to increased supplies would be cancelled out by market prices, quite apart from the growing costs of certain basic resources (such as irrigation water). An important difficulty that integration will cause for Spanish livestock farming will be the rise in the prices of animal feedstuffs because of the application of Community **prélèvements**, unless progress is made in the liberalization of external trade for livestock farming inputs.

ENRIQUE BALLESTERO

With regard to the length of the transition period and its structuring in one or two stages, the disadvantages of introducing two stages for fruit and vegetables may be greater than the advantages, if the time needed for a proper alignment is shortened, with gradual increases in Spain's exchanges with the Community.

Aggregated estimates up to 1995 indicate that the average break-even point for Spanish farm will not change appreciably as a result of integration, remaining at about 25 hectares. However, some changes will probably occur in break-even point at a sectorial and local level, given the diversity of Spanish agriculture, with significant differences in comparative advantages, depending on the product in question.

