

LOS MERCADOS EUROPEOS. CONDICIONES FUNDAMENTALES Y COMPATIBILIDAD CON EL MANTENIMIENTO DE LA EXPLOTACION AGRICOLA FAMILIAR (*)

Por

M. PIERRE HALIE

(Consejero económico de la Asociación General de Productores de Trigo)

RESUMEN

En esta ponencia se abordan dos problemas íntimamente ligados entre sí: bases fundamentales para la creación de los mercados agrícolas europeos y condiciones en que esta creación es compatible con el mantenimiento de la explotación agrícola familiar, si bien el primer tema se estudia únicamente en el aspecto que afecta al segundo.

En la primera parte del trabajo se pasa una rápida revista a las posiciones adoptadas por la C. E. A. en sus anteriores Congresos sobre estos problemas. En la segunda se aborda ya la necesidad de precisar estas posiciones de la Confederación ante los proyectos oficiales de organización y unificación de los mercados agrícolas europeos. Para lograr alcanzar los objetivos señalados por la C. E. A. en este aspecto es necesario que ésta precise la forma de poder realizar sus recomendaciones.

De los diecisiete grupos de productos que fueron objeto de estudio en los trabajos preparatorios del año 1952, se han elegido, de momento, siete productos para iniciar con ellos los ensayos de dicha organización: cereales, frutos y legumbres, productos lácteos, carne, azúcar, tabaco y madera. Los trabajos se iniciaron

(*) Ponencia presentada a la Asamblea General.

por los tres primeros productos, dada su importancia y las diferencias existentes entre las características de sus mercados.

En lo que respecta al trigo, la dificultad principal de unificar sus precios se encuentra en las grandes diferencias existentes en los que tienen los trigos europeos exportados, lo que enfrenta legítimos intereses contradictorios y obstaculiza el objetivo propuesto de aumentar los caminos intereuropeos. Respecto a los frutos y legumbres y a los productos lácteos, el bloque europeo no es deficitario. De ciertos productos y en ciertos períodos, los mercados nacionales se encuentran saturados y las posibilidades de absorción sobrepasadas. En estos productos dominan los cambios intereuropeos, pero tampoco es posible hablar de un "precio mundial" para la mayoría de estos productos.

La preocupación de los países superproductores no es la de alcanzar un cierto nivel de precios en las exportaciones, sino la de encontrar nuevos mercados o ampliar los existentes, suprimiendo las medidas restrictivas que a efectos importadores existen en casi todos los países. Por el contrario, la preocupación de los países importadores, sobre todo si su producción nacional tiene ya cierta importancia, o si esta producción es cara, es la de no recibir más de lo que el mercado pueda absorber y no ver su propia producción afectada por importaciones a precios de imposible competencia. Y es precisamente con estas posiciones contradictorias con las que ha de enfrentarse el objetivo de unificar mercados con libre circulación de productos entre ellos.

Las primeras etapas de la organización de dichos mercados parece lógico que deben referirse a la posible actuación sobre los cambios y sobre la producción. Y en este aspecto surgen las siguientes preguntas: En relación con el trigo, por ejemplo, ¿se justifica la expansión de su producción en Europa? ¿No tendría quizá más interés renunciar a ella y cubrir el déficit con importaciones ventajosas de ultramar?

Parece ser que se juzga necesaria la expansión de esta producción en Europa, cuyo mercado es muy deficitario no sólo por la fuerte presión que ejercen en las disponibilidades de divisas estas importaciones masivas, sino también por otras razones de tipo general relacionadas con la cooperación económica europea. Ahora bien, ¿a qué precio y en qué condiciones puede producirse este aumento de producción? ¿Los cambios intereuropeos de trigo deberán hacerse a un "precio mundial" o a precios diferentes? En

el primer caso, ¿sobre qué criterios se establecerá el precio europeo a fijar de común acuerdo? Y relacionado igualmente con este planteamiento surgen estas otras preguntas: ¿Cómo compensarán los importadores el esfuerzo necesario para adquirir trigo a un precio superior al que se cotiza en ultramar? ¿Qué esfuerzo deberán hacer por su parte los países exportadores para lograr que el precio de los cambios intereuropeos de trigo descienda progresivamente? ¿Hasta qué nivel puede ser conveniente este descenso?

Problemas análogos al que presenta la unificación de los mercados trigueros se plantean para la de otros productos, como, por ejemplo, el azúcar, cuyos precios europeos son más elevados que los del mercado mundial, o bien, en sentido inverso, el de la mantequilla, cuyo precio en los países europeos exportadores es inferior al de los otros países.

Pero existe además otro problema, que es el primordial que interesa a la ponencia y que es el relacionado con la explotación familiar. En la mayor parte de los países europeos existe una cierta proporción de explotaciones que, por distintas causas, se encuentra en situación deficiente. Aunque la creación de los mercados agrícolas que se propugna originará favorables consecuencias en las condiciones económicas de los países que a ellos concurren, estas consecuencias surtirán efecto a largo plazo, y mientras tanto los riesgos son ciertamente graves para aquellas explotaciones deficientemente desarrolladas. En definitiva: las consecuencias que se deriven de las soluciones que se persiguen pueden ser muy favorables al progreso de la agricultura o, por el contrario, perjudiciales. Todo depende del espíritu que anime dichas soluciones.

En la tercera parte de la ponencia se estudian algunas precisiones y sugerencias sobre determinados problemas esenciales relacionados con dicha unificación de mercados. Se ocupa el autor en primer lugar de la mejora del nivel de vida de las poblaciones, señalando que, por regla general, al referirse a dicho nivel suele pensarse exclusivamente en el consumidor urbano, olvidándose de la población agrícola productora, que en ocasiones vive peor que aquél.

Al establecer las condiciones y límites de una producción racional considera necesarias las siguientes premisas: a) es necesario evitar las ambigüedades sobre el objetivo a alcanzar, concretando taxativamente los precios de la producción agrícola;

b) armonización de las condiciones de producción; c) orientación nacional de las producciones; d) dimensión y equilibrio de las explotaciones. En relación con esta última, aclara el autor que la eficacia de las explotaciones no depende tanto de su extensión como del nivel técnico y de especialización que las haga económicamente rentables o no, así como de la posibilidad o no de asegurar el pleno empleo de los trabajadores y del grado de armonización entre superficie, mano de obra, equipos y tipo de producción. Ha de tenderse a una elevada producción por unidad de superficie, así como a un alto nivel de productividad por trabajador empleado, si efectivamente se desea elevar el nivel de vida.

Las soluciones que se aporten han de tener en cuenta la conjunción de los problemas económicos y de los sociales. A este respecto establece el autor otras premisas: nutrir y asegurar el trabajo en la población de Europa; concurrencia a los mercados de los países no europeos. Sobre este aspecto el autor destaca las diferencias existentes entre la agricultura europea y la de los países superproductores de ultramar y la U. R. S. S., cuyos rendimientos medios son flojos, pero cuyos gastos de producción son muy reducidos.

Se refiere después concretamente al caso de Inglaterra, que es el más grande importador de productos agrícolas del mundo, por lo que ocupa un lugar privilegiado en el comercio agrícola inter-europeo, dando lugar a que ciertos países de Europa continental planeen sus economías agrícolas sobre las posibilidades de absorción por parte del mercado inglés. Por último, se refiere a situaciones particulares de ciertas zonas en que por un cúmulo de circunstancias económicas y sociales, especialmente de estas últimas, se hace necesario mantener y sostener las explotaciones agrícolas, no obstante las adversas condiciones naturales para su desarrollo.

En la última parte de la ponencia se alude a la posible actuación sobre la producción. Los estudios llevados a cabo hasta ahora parecen confirmar la necesidad de resolver en este aspecto productivo un doble problema: reducir, por una parte, las considerables diferencias existentes actualmente en los diversos países entre los costes de producción y los precios de venta tratando de mejorar la productividad de la agricultura en general, especialmente en las regiones deficitarias. Es evidente que se sabe per-

fectamente lo que hay que hacer para ello, pero lo difícil es lograr que se haga.

Para ello los Gobiernos que quieran lograr tal objetivo cree el autor que deberán tomar las siguientes medidas: a) Fijar a grandes rasgos los objetivos de producción que para las diversas ramas de la agricultura respondan mejor a los intereses de Europa. Los trabajos de los expertos facilitarán esta primera tarea. b) Determinar una orientación más racional de las producciones más importantes, teniendo en cuenta las condiciones naturales y demográficas de las diversas regiones. c) Revisar periódicamente y armonizar todo lo posible las medidas de política agraria adoptadas, especialmente en lo que se refiere a la cuestión técnica, coste de producción y precios agrícolas. Se trata, en definitiva, de coordinar las distintas políticas agrícolas armonizando las medidas que se tomen con los objetivos que en conjunto se persiguen.

La C. E. A. puede y debe actuar muy eficazmente en este aspecto, actuación que todavía no ha sido lo suficientemente estudiada, especialmente en lo que se refiere al problema de la orientación racional de las producciones en función de las condiciones naturales del medio.

COMENTARIO

Es antigua la idea de la unión política y económica de Europa, pero hasta después de la última guerra mundial no se encuentra ambiente propicio para que se intentase pasar de las ideas a los hechos.

Sin entrar en las ventajas e inconvenientes de la unión política europea, ni siquiera desde el punto de vista teórico, conviene tener muy presente que toda unión económica de carácter amplio y estable concertada entre diversos países, como debería ser la organización de los mercados agrícolas europeos, requeriría, sin duda, un previo acuerdo político. Que se haya llegado a situación parecida a la que se pretende alcanzar en el Pool Verde, en otro sector económico, no es razón de suficiente peso, ya que el mercado del carbón-acero ofrece características muy distintas y desde luego mucho más sencillas que las producciones agrícolas, y ha partido, además, de una situación política diferente de la que se plantea en el Pool Verde.

Esta idea de que a cualquier unión económica europea en cualquier mercado de importancia debe preceder un entendimiento político ha sido confirmada con los hechos en los mercados agrícolas. Así lo indica la evolución que han tenido los propósitos expuestos desde el comienzo de la Conferencia, en 1951, hasta el presente por los representantes de distintos países en las reuniones de los Comités de expertos y en las sesiones plenarias de la Conferencia Europea para la Organización de Mercados Agrícolas: desde proponer en su principio una autoridad supranacional, hasta iniciarse ahora una fuerte y clara tendencia a depender más o menos estrechamente de la O. E. C. E., que, como es sabido, sólo "propone" y "recomienda" medidas a los Gobiernos nacionales.

Un clima favorable a esta unión de mercados agrícolas lo creó la difícil situación planteada a los países europeos occidentales después de la última guerra, como lo pone de manifiesto el comercio exterior del conjunto de aquéllos, y más concretamente la escasez de dólares que desde entonces padece Europa. La balanza

	Todos los países		Países europeos	
	Total productos	Agrícolas y alimenticios	Total productos	Agrícolas y alimenticios
Importación.....	39.966	11.127	13.151	2.592
Exportación.....	26.232	3.828	12.643	2.494
	13.734	7.299	508	98

comercial de los países de Europa occidental, según datos del "Boletín de Estadística de la O. E. C. E." (excluida España), fué en el año 1952, en millones de dólares:

Cabría pensar que esta situación adversa de la balanza comercial europea podría vencerse, como sucedió después de la primera guerra mundial. Ahora los hechos son muy distintos, puesto que los ingresos europeos durante la primera postguerra procedentes de "partidas invisibles" de la balanza de pagos fueron un renglón relativamente importante, entonces en aumento, mientras que ahora su enorme disminución acentúa más el desequilibrio. Inglaterra proveía al Continente de medios de pago con los que saldaba éste sus deudas con el resto del mundo al transferirle el Rei-

no Unido sus rentas invisibles para pagarle sus excesos de importaciones europeas. Esta situación ha desaparecido. Inglaterra y el resto de Europa tendrán que saldar su deuda con exportaciones cuando se reduzca o se anule la ayuda norteamericana, que estos últimos años acudió por razones políticas en socorro de la economía europea en trance de derrumbarse, en beneficio exclusivo de la ideología comunista.

Se ha procurado mejorar esta estructura económica europea tan poco halagüeña, que pone de relieve la balanza comercial, influyendo en los factores fundamentales que la desequilibran, y uno de los más importantes es la producción agrícola; de aquí el planteamiento del Pool Verde, máxime teniendo presente a Francia, país que lo patrocinó, por el éxito logrado en el Pool del carbón-ace-ro, independientemente de otras consideraciones de índole exclusivamente política que no es necesario recordar y que se tuvieron en cuenta sin duda por dicho país como objetivos a conseguir simultáneamente.

Pero precisamente cuando se considera conveniente establecer la unidad económica de la agricultura, unidad que en su más amplio sentido económico significa perfecta movilidad de productos, de capitales y de mano de obra dentro del continente europeo, es un momento nada propicio, puesto que todos los países tienen sus economías más o menos planificadas y, por consiguiente, habría que actuar primero sobre las políticas agrícolas de cada nación, es decir, mermar parte de sus soberanías nacionales. Si esta cuestión se hubiese iniciado cuando las economías de los países se regían por sistemas más liberales y de hecho las planificaciones eran casi nulas, esta unificación hubiese consistido, en su parte más importante, en medidas de tipo comercial. Es posible que pensando de esta forma, un poco lejos de la realidad actual, es por lo que parte de algunas delegaciones, y más concretamente en comités de expertos, que tienen tendencia por su especialización de los problemas a considerarlos unilateralmente más que en su conjunto, han pretendido enfocarlo con medidas de tipo comercial, olvidándose que la raíz de un acuerdo en el Pool Verde se encuentra en las unificaciones de las estructuras y de las políticas agrarias de los distintos países, debiendo quedar los acuerdos de tipo comercial subordinados a aquéllas y sujetos a las modificaciones que exija cada momento.

Por tanto, pueden considerarse como teóricamente ortodoxas las

propuestas hechas al comienzo de la Conferencia, con los planes "Pflimlin" y "Mansholt", que se basan en aceptar el reconocimiento de un organismo supranacional con facultades para imponer sus decisiones a los países miembros, si es que se desea llegar a la unificación de los mercados, es decir, que las naciones europeas cediesen parte de sus soberanías. Al no aceptarse plenamente esta propuesta, los acuerdos que se puedan tomar sólo tendrán un alcance de "sugerir" o "recomendar" a los Gobiernos de cada país, es decir, al no admitirse imposiciones en las políticas agrícolas nacionales, la Conferencia Europea para la Organización de los Mercados Agrícolas no puede desembocar nunca en un Pool agrícola continental, sino en una organización de alcances muchos más limitados, siendo lo más probable que finalice integrándose o siendo un órgano dependiente de la O. E. C. E.

No quiere ello decir que esta Conferencia, aunque concluya con un acuerdo que consista en su integración en la O. E. C. E., haya sido un esfuerzo estéril. Sin llegar a la unificación de los mercados europeos, pueden conseguirse resultados importantes: intercambios de informes económicos y estadísticos, mayor y mejor conocimiento de las necesidades y de las posibilidades de producción de los distintos países europeos y propuestas sobre acuerdos generales de ámbito comercial.

En el consumo, cabe señalar como posibles la reforma de los métodos de distribución, que en ciertos países son ya inadecuados; una política de calidad y de tipificación de productos y de envases, así como una política de orientación y de información, a la vez a consumidores y productores, etc. Por lo que se refiere a la producción, las medidas que puedan aceptarse no serían rápidas, al plantearse situaciones más delicadas de resolver; pero no cabe duda que se podría, sin llegar a unificar los mercados europeos, conseguir una armonía mayor que la actual en las producciones agrícolas continentales al disponer de una mejor información sobre las tendencias de la producción, del consumo, de los excedentes en cada país, etc., con lo que se evitaría, entre otras cosas, especulaciones, que no benefician a la economía general del occidente europeo, adaptándose paulatinamente la producción según las condiciones naturales, técnicas y demográficas de cada región, lo que a su vez influiría decisivamente en la unificación de los precios de los productos.

Aun reconociendo que lo más difícil de conseguir sería reducir

las diferencias de los precios de un país a otro, puesto que hay factores productivos nada fáciles de modificar, si cabría con este fin ayudar a extender en los distintos países el progreso técnico en las producciones agrícolas, a establecer ayudas financieras internacionales para mejorar el equipo de las explotaciones, a facilitar la movilidad de la mano de obra agrícola, etc. Cuantas medidas pudiesen aceptarse irían siendo cada vez menos realizables en cuanto afecten más estrechamente a las políticas agrícolas nacionales, es decir, en cuanto rocen las políticas interiores de cada país.

En cambio, en el aspecto comercial sí que cabría mejorar lo que ahora existe; esto repercutiría favorablemente en el aumento del volumen de mercancías intercambiadas entre los países europeos.

La ponencia presentada por M. Pierre Halle, Consejero Económico de la Asociación General de Productores de Trigo de Francia, recoge lo fundamental de las distintas cuestiones que abarcó desde un principio la Conferencia para la Organización de Mercados Agrícolas, pero destacando claramente que esta unificación, como ciertos sectores han pretendido ver, no es una simple cuestión comercial, sino que tiene que alcanzar a las estructuras económicas y sociales de la agricultura de cada país, puesto que de no ser así no se logrará nunca una unificación de sus mercados. Son también acertadas algunas de las consideraciones que contiene sobre las condiciones y límites de una producción nacional, resaltando debidamente la influencia que tiene la postura inglesa en el resultado del Pool, al ser Inglaterra el mayor importador de producción agrícola.

ARTURO CAMILLERI LAPEYRE
