

REFLEXIONES SOBRE LA POLITICA DE PRECIOS Y SU ARMONIZACION CON LA POLITICA GENERAL AGRARIA

Por

JAIME LAMO DE ESPINOSA

Jefe del Gabinete Técnico de la Presidencia del F.O.R.P.P.A.

INTRODUCCIÓN.

EL sector agrario español viene moviéndose con gran velocidad desde la agricultura tradicional hacia la agricultura moderna, como lo demuestra, entre otros hechos, la reducción de la población activa agraria, el incremento de la productividad, la rapidez de adaptación de la producción a los incentivos económicos, lo que supone la utilización de innovaciones tecnológicas, etcétera. Este hecho positivo entraña como contrapartida fuertes alteraciones del sistema agrario.

Es frente a esas alteraciones donde se impone la actuación en el sector mediante decididas acciones de política estructural y coyuntural, y si bien el F. O. R. P. P. A. viene interviniendo en el segundo ámbito, incide en cierto modo en el primero a través de las relaciones entre los precios y el coste de producción, lo que condiciona, en definitiva, la renta del productor. Una renta que es en nuestro país más aleatoria que en otros, pues una climatología menos regular es el origen de fluctuaciones de precios agrícolas más acusadas que en otros países, lo que se traduce, como ha dicho un autor norteamericano, en que los agricultores sostienen la producción en vez de sostener los precios y al hacerlo contribuyen a la estabilidad de la economía industrial y sufren «castigo» por ello. Uno de los instrumentos que contribuyen a paliar la pobreza rural que dichas fluctuaciones de precios

originan es precisamente el desarrollo de una armónica política de precios y mercados, a través de un ente coordinador.

El gran problema actual de la agricultura no cabe duda que es el de la pobreza rural, el del bajo nivel de vida de los agricultores. No recurriré a cifras para demostrarlo, pues basta con asomarse al mundo rural. Y este problema no es tan sencillo como para que permita una formulación simple, pues los aspectos económicos se entrelazan constantemente con los sociales y el punto de disociación de ambos no queda nunca definido claramente.

Hay, pues, una evidente causalidad en el fenómeno de la pobreza rural, cuyas causas hay que buscarlas en los aspectos estructurales (tecnología de la producción, factores de producción, curvas de demanda) y cuyos efectos o manifestaciones externas aparecen coyunturalmente (precios de los productos, precios de los factores), lo que se traduce, en definitiva, en un determinado nivel de renta de los agricultores.

Tratar de señalar las corrientes de armonía o de ruptura entre los precios agrarios y el resto de la política del sector supone:

- 1.º *Definir el objetivo común al que sirven.*
- 2.º *Comprender las limitaciones naturales a que se enfrentan las acciones inducidas en los precios.*
- 3.º *Indicar las estrechas relaciones de interdependencia existentes.*

LOS OBJETIVOS DE LA POLÍTICA DE PRECIOS Y EL F. O. R. P. P. A.

El objetivo básico de la política agraria ha quedado claramente definido en la Ley del II Plan de Desarrollo: la elevación del nivel de vida de los agricultores. Complementariamente con ello la agricultura debe contribuir en la mayor medida posible al abastecimiento nacional y a un mayor equilibrio oferta-demanda.

La finalidad de la política agraria, por tanto, bajo el contexto del desarrollo económico, no puede ser otra que la de incorporar al hombre rural al bienestar general que progresivamente va extendiéndose por el país, pasando de una agricultura tradicional a una agricultura moderna; y tal incorporación parece que debe producirse no sólo porque el agricultor es un individuo más de

la colectividad política y social, sino también porque su esfuerzo y su aportación al servicio del país lo exige como contrapartida.

La constatación de estos hechos suponen, desde el punto de vista económico, que el nivel de rentas del campesino no continúe desfasándose del resto de los sectores: pues si no el desarrollo se haría para unos y a costa de otros (la renta agraria ha pasado de ser del 46 por 100 en 1960 al 37 por 100 en 1970, y supone, además, que las rentas de este sector primario crezcan a ritmo más elevado que las del resto del país, con el fin de recuperar el «gap» hoy existente. Representa en el plano político la adhesión de una población, que es la tercera parte del país, y cuya fuerza y potencia no debe desconocerse sólo por el hecho de que pocas veces se haya hecho patente.

A este gran objetivo deben servir todos los instrumentos de la política agraria, y la raíz o el vínculo de unión o coordinación, pienso que tal vez debe ser el beneficio. Beneficio, o renta si se quiere, que vendrá condicionado por la actividad comercial del agricultor —producción vendida por precio— y por la actividad productiva —coste—, que actúa como sustraendo. El agricultor no es un ser que trabaja con una tierra y un capital para producir. Esta es su finalidad intermedia. El fin último es la venta, la colocación del producto en el mercado libre al mejor precio posible. Y para que el beneficio sea máximo debe —eso sí— tratar de obtener lo que vende con el menor coste posible y producir, como decía PISANI, «manzanas cuadradas o huevos colorados» si eso lo exige el mercado.

La política de precios nació con el fin de estabilizar los precios agrarios en bien de los productores y de los consumidores; pero incitaciones de los agricultores y limitaciones a la profundidad de las acciones de índole estructural son, quizás, las principales, aunque no las únicas causas que han ido desplazando la función estabilizadora de precios de la política que comentamos hacia la niveladora de rentas.

Los objetivos de una tal política son variados según los distintos países, y los precios establecidos tratan de servir a dichos objetivos. Así, por ejemplo, en la economía norteamericana el sostenimiento de los precios agrícolas debido a las fluctuaciones de la producción, la desmesurada participación de los agricultores en los momentos de depresión, la conceptualización de la mano de obra como gasto fijo en la agricultura en tanto que variable

en la industria, la índole especial de la demanda de alimentos y el hecho de que los sistemas de sostén de precios industriales pactados entre los comerciantes y los industriales no sean de aplicación al sector primario, son causas que han justificado la necesidad de llevar a cabo una política de precios, con las siguientes finalidades:

- a) *Mayores ingresos: paridad del ingreso.*
- b) *Mayor seguridad: estabilidad de precios.*
- c) *Orientación de la producción: precios regulados.*

Por su parte, la política de precios seguida en la C. E. E. se consideró por la Comisión (30 de junio de 1960) como el medio único de orientar la producción y el consumo, mejorando la participación de la agricultura en el producto nacional, y los fines a los que sirve son:

- a) *Asegurar un nivel de vida justo de la población agrícola.* (Tratado de Roma, art. 39.)
- b) *Asegurar al consumo unos precios razonables.* (Art. 39.)
- c) *Contribuir al desarrollo armónico del comercio mundial.* (Art. 10.)

En España, la Ley por la que se aprobó el II Plan de Desarrollo, en su artículo 8.º, señalaba las actuaciones en el sector agrario, que se configuraba como prioritario, y se orientaban a:

- Ordenar selectivamente la producción agraria para lograr un mayor grado de autoabastecimiento en condiciones satisfactorias de calidad y precios.
- Mediante una adecuada política de precios a través del F. O. R. P. P. A.

Y es que con anterioridad a dicho Plan la política de precios agrícolas estaba fraccionada y diseminada en la actuación de una serie de organismos provistos de excesiva autonomía, por lo que no es de extrañar que el Informe del Banco Mundial y de la F. A. O. sobre el desarrollo de la agricultura en España, realizado en el año 1966, llamara la atención sobre este aspecto de la economía española haciendo hincapié en la necesidad de un ente coordinador de la política de producciones y precios agrarios,

precisando, a la vez, las líneas a que debía adaptarse la creación de dicho organismo. Este planteamiento fué recogido en el II Plan de Desarrollo donde se advirtió que se consideraba básica la actuación de un órgano coordinador de la Administración y de las entidades representativas de los sectores interesados como instrumento de la política de precios y producciones agrarias.

Todo ello dió como resultado la creación del F. O. R. P. P. A., Fondo de Ordenación y Regulación de Producciones y Precios Agrarios, el 20 de junio de 1968, como instrumento básico de toda la política anteriormente descrita, y que recuerda en muchos aspectos al F. O. R. M. A. francés. Las funciones encomendadas al F. O. R. P. P. A. son de cuatro clases: *de propuesta al Gobierno, de fomento, de vigilancia y ejecución, y de informe.*

La estructura del F. O. R. P. P. A., tal como ha sido establecida por su Ley de creación, debe encuadrarse entre las nuevas fórmulas de organización administrativa, destinadas específicamente a la regulación de la vida económica.

En la primera fase de actuación de este Organismo se ha abordado la preparación de un esquema de organización que resultara adecuado, en principio, para satisfacer las exigencias que se han presentado desde el momento de su constitución, y simultáneamente, apto para que en su marco puedan encontrar solución los problemas que surjan en el futuro. Ello implica que el citado esquema debía tener la suficiente flexibilidad para que pueda ser sometido a las revisiones que el transcurso del tiempo y la propia dinámica evolutiva del Organismo haga necesario.

Se ha pretendido asimismo la instauración de unos métodos de trabajo que hagan factible el funcionamiento en equipo tanto de los servicios técnicos y administrativos del propio Organismo como de los órganos colegiados estructurados por la Ley fundacional.

Finalmente, se ha perseguido la más estrecha colaboración con los Organismos de la Administración afectados por la actividad del F. O. R. P. P. A. y la más amplia participación de los sectores privados (productores, comerciantes y consumidores), con arreglo al espíritu que presidió la elaboración de la Ley fundacional.

Desde un punto de vista estrictamente orgánico, podríamos afirmar que el F. O. R. P. P. A. actúa a través de sus órganos centrales y periféricos.

Los órganos centrales son de carácter colegiado y unipersonal.

Los colegiados son el Consejo General y el Comité Ejecutivo y Financiero, a los que hay que agregar como órganos de preparación y estudio las Comisiones Especializadas y los Grupos de Trabajo.

El Comité Ejecutivo y Financiero funciona a modo de Comisión Permanente del Consejo General, ostentando una delegación especial del mismo para la resolución de aquellos asuntos cuya naturaleza o urgencia así lo exijan y asumiendo especiales competencias en materia financiera.

Para la preparación y estudio de los asuntos que hayan de conocer el Comité y el Consejo General se han constituido las Comisiones Especializadas, compuestas por miembros del Consejo General y colaboradores y expertos.

Su especial composición permite, dentro de ellas, la creación de Grupos de Trabajo a nivel de expertos con un carácter fundamentalmente técnico que permite proponer, en cada caso, las diversas soluciones que pueden ser aceptables y que posteriormente producirán las decisiones que, con arreglo a la política que se proyecta, hayan de ser aprobadas.

Las directrices esenciales de la actuación del F. O. R. P. P. A. a través de estos órganos han sido, principalmente, las de unidad, sectorialidad, participación y eficacia.

Unidad, en cuanto ha permitido integrar Organismos y Comisiones Interministeriales con dependencias diversas, cuyas funciones incidían en la ordenación de las producciones y los mercados agrarios. Este proceso de integración ha tenido una gestación laboriosa y delicada, por los problemas administrativos y de competencia que implicaba, pero hoy puede considerarse casi ultimado. Este principio de unidad ha hecho posible que sea un solo Organismo el que, con visión de conjunto, pueda adoptar una política coherente en orden a la ordenación de los mercados y las producciones agrarias.

Sectorialidad, ya que el estudio de los problemas que afectan a cada uno de los sectores agrarios se desarrolla a nivel técnico en las secciones que para cada producto o grupo de productos han sido organizados en el F. O. R. P. P. A. y a nivel informativo colegiado en las Comisiones Especializadas de Aceites y Grasas, Algodón, Avicultura, Azúcar, Carne, Cereales, Hortofruticultura, Viti-

vinicultura, Alcohol, Leche y Cueros y Pieles. Además de otras dedicadas a fines genéricos, como, por ejemplo, la de Normalización.

Participación, que se deriva de la representación que en el Consejo General, en el Comité y en las Comisiones tienen los distintos Departamentos ministeriales interesados, la Organización Sindical y los sectores privados. En el F. O. R. P. P. A. no solamente están representados los productores, sino también los comerciantes, industriales y consumidores.

Eficacia: las Comisiones Especializadas y los Grupos de Trabajo han mostrado un gran dinamismo en su actuación, como se desprende de las reuniones que en número superior a 250 se han celebrado en el ejercicio 1970, con más de 3.000 asistencias de Consejeros y de personal técnico y asesor.

Las actuaciones del Fondo se han dirigido a alcanzar los objetivos generales expresados en el Plan, utilizando para ello la política de precios como un instrumento al servicio de los grandes fines de la política agraria:

- *El incremento de la renta de los agricultores, y*
- *El logro de determinados niveles productivos, con el fin de ajustar la oferta a la demanda.*

LIMITACIONES DE LA POLÍTICA DE PRECIOS Y NUEVOS PLANTEAMIENTOS.

Sin embargo, las rentas que perciben los agricultores se han deteriorado, se han venido comprimiendo entre los precios y los costes, y otros factores, tales como la puesta en marcha de ciertas medidas fiscales y la necesidad de financiar una justa Seguridad Social Agraria, han llevado al sector a una situación de escasa rentabilidad.

La agricultura se ha visto así obligada a solicitar precios regulados cada vez más altos, como única salida a corto plazo, y ha encontrado enfrente a legítimos intereses contrarios que bajo la no siempre justa amenaza de inflación por los recursos financieros que origina han tratado de limitar y reducir justas aspiraciones del sector. Pero la necesaria objetividad de los planteamientos quedaría limada si no se hiciera hincapié en que las reformas estructurales con el objeto de reducir costes no ha corrido paralela a las reclamaciones anteriores. Y es que se han pedido ince-

santemente aumentos en los precios agrícolas, pero quizás no con tal intensidad reducciones en los costes mediante la consecución de empresas más eficientes.

Los hechos expuestos podrían interpretarse por un observador ligero como una crítica a la labor reguladora de precios que ha venido desarrollándose en tanto ordenadora de las producciones. Sin embargo, suponen, sencillamente, la constatación de un simple hecho y es que la política de precios no es ni puede ser por sí sola una política de rentas. Es nada más que uno de los pilares —el más importante, eso sí, a corto plazo— de la política que tenga como objetivo la elevación de las rentas agrarias. Pero junto con ella es imprescindible considerar aquellas políticas parciales que se ocupan de la empresa agraria, de la comercialización, industrialización, etc., sometidas a una unidad de programación y criterios en los planteamientos futuros.

En cualquier caso es preciso observar que posiblemente el éxito de la actual política de precios es que de no haberse producido, la distribución de las rentas sería más desfavorable que la existente, y la situación real del sector sería con mucho inferior a la actual.

No poseo datos sobre cuál sería la renta actual de los agricultores de nuestro país de no haberse practicado la política de precios que se ha venido siguiendo. Pero sí tengo a la vista los datos expuestos por MANSHOLT ante el Parlamento Europeo el pasado día 18 de marzo. «Si la política agraria desapareciera en EE. UU. y en Europa —son palabras de MANSHOLT— para dejar paso a la Ley de la jungla, la renta por agricultor disminuiría en unos 850 dólares en la Comunidad y en unos 1.300 dólares en EE. UU.» Palabras suficientemente expresivas que no necesitan otros comentarios.

Pero la exigencia de mantener, consolidar, remodelar, potenciar y activar la política de precios nace también de que los precios han sufrido presiones hacia la baja por parte de la oferta y de la demanda. Por el lado de la demanda, ésta ha ofrecido limitadas posibilidades de expansión con características de gran inelasticidad, y en el futuro parece verosímil que aumentará a un ritmo lento y que los incrementos se dirigirán más bien hacia productos elaborados. En cuanto a la oferta, el desarrollo tecnológico ha aumentado extraordinariamente la eficacia del proceso productivo, hasta el punto de que en gran parte la agricultura se ha

independizado de las condiciones naturales que limitan su desarrollo. Así, se puede hablar de un cambio en las condiciones de la oferta que se ha hecho más segura, más abundante y más diversificada, en calidad, en el espacio y en el tiempo.

Todo ello supone una mayor capacidad de reacción del sector y, por tanto, una mayor facilidad para desequilibrar los mercados en muy corto plazo, antes unas expectativas que pueden ser falsas en un momento dado, como consecuencia de que la política de precios ha venido enfocándose desde un prisma en el que domina más el corto plazo y los ajustes coyunturales entre oferta y demanda que la visión a largo plazo que podría permitir a los agricultores contemplar a distancia un marco de referencia para sus actuaciones empresariales.

Si la política de precios debe servir para orientar las producciones parece que esta limitación debería suprimirse, y no cabe duda que el sistema seguido hasta el presente puede perfeccionarse, pues la discusión a lo largo del año de una campaña tras otra hace que el agricultor no tenga en ningún momento una idea clara de qué piensa el Gobierno sobre la conveniencia de producir uno u otro producto, ya que su decisión debe basarse no sólo en el precio del productor en cuestión, sino también en las interrelaciones entre unos y otros.

De igual modo yo pienso que los métodos de intervención empleados hasta el presente pueden mejorarse en función del fin perseguido. Ese fin no puede ser otro que la defensa del producto en el mercado libre, creando para ello un medio ambiente en donde proliferan dichos precios y utilizando todos aquellos medios que contribuyan a este fin. Sin embargo, con carácter general los métodos de intervención utilizados hasta el presente se basan, casi exclusivamente, en el precio de garantía de compra y convierten a la adquisición del producto en el sistema dominante y preferido. Este sistema, que no cabe duda que es la mayor garantía, no es, quizás, el más aconsejable, ya que suprime la autodisciplina sectorial (recordemos las palabras del Ministro de Agricultura ante el Consejo Nacional cuando insistía en la necesidad de que los agricultores protagonicen su propio destino); en caso de excedentes no limita la producción de forma directa o indirecta; y de todos los elementos de control indirecto de la oferta es, con mucho, el que entraña mayores pérdidas, y el agricultor acaba vendiendo a un precio más bajo que el deseable.

¿No sería por ello bueno que este sistema quedara relegado a una válvula de seguridad que actuara sólo en casos extremos? Antes de que se aplicara se habrían utilizado todos los demás métodos: financiación de *stocks* en manos de particulares, primas a la inmovilización, facilidades a la exportación, etc. Estos métodos se convertirían así en elementos prioritarios de la intervención y concederían al agricultor mayores ingresos. La garantía continuaría igual, pero acciones indirectas podrían salvar las rentas de los agricultores en caso de cosechas ligeramente excedentarias y para cuando los precios descendieran demasiado la garantía de compra aseguraría la venta de la producción.

LA POLÍTICA DE PRECIOS EN EL MARCO DE LA POLÍTICA GENERAL AGRARIA.

Pero los precios que el empresario obtiene de la venta de su producción no son nada más que un elemento del binomio precios-costes que es el que en definitiva nos permite juzgar sobre la real situación del campo. Señalemos de pasada que paradójicamente aunque la política de precios presupone un conocimiento profundo sobre los costes, éste es muy incompleto. Tarea fundamental, durante el III Plan de Desarrollo, será, por tanto, el perfeccionar la actual información de precios, concibiéndola con un claro sentido instrumental, e implantando los sistemas que permitan un exacto conocimiento de los costes, resolviendo para ello los problemas de orden conceptual y práctico que puedan plantearse. Esta es la única posibilidad de desarrollar una política de precios más activa, que deberá ser completada con investigaciones y estudios sobre los procesos de formación de los precios y de determinación de rentas no salariales sobre las que se desea ejercer una cierta acción.

Se conocen, eso sí, con bastante precisión la evolución del precio de ciertos factores productivos de importancia. Uno de los elementos principales del coste de la empresa agrícola está constituido por los precios que se han de pagar por la adquisición de semillas, abonos, carburantes, productos fitosanitarios, etc. Constituyen factores de la producción, sin los cuales ésta es imposible. Sin embargo, quizás el factor que mayores perturbaciones ha introducido en el empresario agrícola en los últimos años haya sido el factor trabajo. De forma lógica, los salarios agrícolas han se-

guido la fuerte tendencia al alza de otros sectores de la economía.

Se suele objetar en contra de este hecho que el campo podría evitar este problema mediante una adecuada política de sustitución rápida de mano de obra por maquinaria y de abandono de explotación marginales. Esta afirmación, en los momentos actuales, está rápidamente situándose en el terreno de lo quimérico, como se deduce del examen de la oferta y demanda de trabajo en nuestro país.

En los últimos años, principalmente a partir de 1960-63, el aumento de las fuentes de oferta de mano de obra ha sido extraordinariamente fuerte. El esfuerzo de la nación en la formación profesional obrera, el *boom* de la educación universitaria, la incorporación masiva al trabajo de la mujer, etc., han sido factores importantes del drástico aumento de la nueva fuerza de trabajo en la nación, con ritmo creciente y de forma continuada. Paralelamente, el esfuerzo inversor ha ido creando puestos de trabajo en la industria y los servicios, alcanzando la cota más alta el año 1965 y descendiendo alarmantemente el nivel posteriormente, llegándose en el año 1968 a casi un 50 por 100 menos que en aquel año.

En particular, en el sector agrícola las posibilidades de un transvase rápido a otros sectores han radicado tradicionalmente en la actividad de tres sectores principalmente: la construcción y obras públicas, los servicios no especializados y la emigración. Una observación de la cantidad de nuevos puestos de trabajo creados en estos sectores muestran claramente el endurecimiento paulatino, pero constante, de las condiciones de trabajo en los mismos, llegándose incluso a tasas negativas de crecimiento. Si se une este factor de demanda con la correspondiente evolución de los restantes factores de oferta, no extraña en absoluto el descenso de las cifras de transvase de mano de obra del sector agrícola.

No es, pues, en general, la política de precios de garantía y de subvenciones el freno de la migración y de la emigración. Las cifras de creación de puestos de trabajo cantan por sí solas. Sobre toda esta evolución, la política de ayudas y subvenciones no hace más que cumplir un fin eminentemente social. Y además, como ha recordado Henri MENDRAS, el éxodo rural es condición necesaria del progreso agrícola, pero no suficiente, puesto que de él se deriva el ocaso de ciertas regiones. Se van los mejores, la sociedad se esclerotiza, la agricultura se mantiene en sus cos-

tumbres y los agricultores miran con nostalgia hacia un pasado perdido.

Pero en todo caso las cifras de emigración, importantes, reduciendo la mano de obra agrícola, han inducido variaciones notables en los salarios agrícolas con una gran incidencia sobre el empresario agrícola, sin que haya tenido una compensación en la variación favorable de otros componentes de sus costes; como ha ocurrido en el sector industrial, donde la introducción de nuevas técnicas y reformas estructurales son más fáciles de realizar, con el consiguiente efecto beneficioso sobre los costes.

Es evidente, pues, que la política de precios es sólo un instrumento de mejora, entre otros, pues en definitiva son los costes y las posibilidades de capitalización y racionalización de las empresas los factores que ha determinado recientemente la renta agraria, y bien conocido es que éstos han experimentado serios crecimientos y dificultades, en los últimos años.

Es preciso, pues, que junto con las necesarias elevaciones en los precios se produzcan reducciones paralelas —o, al menos, contenciones— en los costes. Y esto requiere acciones del lado de las estructuras, especialmente para ciertos sectores.

Por otra parte, la diferenciación entre estructuras productivas —muchas veces debidas a los condicionamientos que derivan de la diversidad regional— motivan rentas diferenciales entre explotaciones y entre regiones debido a la unicidad del precio de garantía.

Así lo ha comprendido la C. E. E. cuando en el documento (COM/71/100) sometido a la consideración de los Ministros de los países miembros los días 22-26 de marzo pasado indicaba lo siguiente: «Pero el aspecto más importante con gran diferencia es la incapacidad fundamental de cualquier política de precios de favorecer por igual al conjunto de los agricultores. En efecto, y por definición, la política de precios se aplica de modo lineal o indiscriminado a explotaciones cuyas características económicas y, por consiguiente, la facultad de reflejar sus precios en renta son muy diversos. Resulta de ello que a pesar de las ventajas reales obtenidas por los agricultores a través de la política de precios, ésta tiene como consecuencia aumentar la separación entre el resultado económico de las explotaciones ya racionales y de aquellas que tienen estructuras inadecuadas.»

De aquí la necesidad de considerar la conveniencia de regionalizar, si ello es posible, los precios o al menos las subvenciones, con el fin de no crear mayores disparidades entre regiones. De igual modo esto supone no sólo actuaciones diferenciales en precios, sino también intervenciones en materia de estructuras de las explotaciones más intensas allí donde las condiciones productivas son más desfavorables.

La dimensión media de las explotaciones es actualmente de 17 hectáreas, y aproximadamente de cada cuatro explotaciones tres presentan problemas graves de parcelación y casi una de cada diez tiene una dimensión superior a las 500 hectáreas. El número de explotaciones, que se ha reducido en el período 1962-69 en un 20-30 por 100, seguirá disminuyendo pero no cabe esperar por este lado mejoras notables en la formación de los costes, pues son las pequeñas explotaciones las que desaparecerán y su aportación superficial, por tanto, a las restantes será limitada.

Las acciones estructurales han sido muy importantes y complejas en nuestro país, y así resulta que en este terreno se han alcanzado cotas de trabajo sensiblemente superiores a otros países (por ejemplo, en concentración parcelaria) y se han ido introduciendo técnicas y sistemas evolucionados, aunque muchas veces se han producido en una serie de regiones en donde el predominio de ciertos cultivos era notable, con lo que las medidas aplicadas prácticamente sólo han incidido sobre éstos.

Hasta el presente la política de estructuras ha sido «neutral» respecto a las producciones y en adelante podría no ser así, pues los problemas de reducidos ingresos agrícolas se manifiestan regionalmente donde predomina algún cultivo o tipo de producción de carácter casi marginal. La marginalidad social impone así acciones sobre las producciones que, por tener carácter regional, deben abordarse desde unas perspectivas estructurales íntimamente ligadas a la orientación que proporcione la regulación de los precios agrícolas. (Ordenación rural es un ejemplo muy positivo de actuación coordinada a nivel regional.)

En todo caso no cabe duda que las acciones estructurales tienen a su vez limitaciones que derivan de la rapidez con que pueden producirse los cambios, que depende de lo que es materialmente posible, económicamente sano y socialmente deseable.

Es, pues, imprescindible la armonización y coordinación de

los distintos medios, bajo una unidad de programa, si se desea realmente incidir en una elevación de la renta de los agricultores. Este objetivo sólo podrá alcanzarse actuando decididamente sobre los componentes que determinan el beneficio de los agricultores, esto es, los precios mediante una política que los ordene y los costes mediante acciones de tipo estructural y de modernización de la agricultura.