

# ALGUNAS IDEAS SOBRE EL GRADO DESEABLE DE INTERVENCION DEL ESTADO EN LA AGRICULTURA ESPAÑOLA

Por  
JOSE LUIS ALGIBEZ CORTES  
Licenciado en Derecho  
Economista

## S U M A R I O

INTRODUCCION.—ABASTECIMIENTO DE PRODUCTOS BASICOS.—EL MERCADO AGRARIO.—BALANZA COMERCIAL AGRARIA.—MEJORAR LA RENTA DEL SECTOR RURAL.—CONSERVAR EL MEDIO AMBIENTE.—INVESTIGACION Y EXTENSION AGRARIA.—CONCLUSIONES.

## INTRODUCCION

**C**OMO conceptos previos para definir el grado deseable de intervención del Estado en la agricultura española creemos que tenemos que dejar claros los presupuestos de los que partimos. En primer lugar, tenemos que pensar que nos movemos en una economía de mercado libre y que, por consiguiente, debemos creer que la mejor asignación de recursos que puede conseguirse es la que provoca la libre competencia a través de un sistema de precios no controlados, por lo que cualquier acción en contra debería ser limitada en el tiempo y en el espacio.

En segundo término, creemos indispensable definir los objetivos que puede perseguir el Estado al intervenir en la agricultura y que desde nuestro punto de vista pueden ser los siguientes:

1.º Asegurar el abastecimiento de productos básicos, a un nivel suficiente, a través de un sistema de precios libres o con precios controlados.

2.º Garantizar el perfecto funcionamiento de la libre competencia en un mercado competitivo, tanto para la oferta de insumos a la agricultura como para la demanda de productos agrarios.

---

3.º Mejorar la balanza comercial a través de:

- a) La reducción de importaciones de productos agrarios.
- b) El aumento de la exportación de productos agrarios.

4.º Mejorar la renta de los agricultores a través de las siguientes acciones:

- a) Una política de precios a los productos agrarios.
- b) Asignaciones directas a los agricultores.
- c) Mejorando el entorno y las prestaciones que la sociedad puede garantizarlas.

5.º Conservar el medio ambiente en su situación actual o, si es posible, mejorada, para evitar el deterioro de los recursos naturales básicos y la capacidad de asimilación de residuos.

Un tercer condicionante o presupuesto es que partimos de la existencia de un mercado agrario de ámbito nacional, separado por barreras aduaneras y otras medidas protectoras del mercado internacional, pero al que tiene acceso para comprar y vender a precios de mercado.

Estas finalidades, que puede perseguir el Estado, presentan una serie de problemas en su desarrollo, que vamos a comentar en líneas generales.

#### ABASTECIMIENTO DE PRODUCTOS BASICOS

Asegurar el abastecimiento de productos básicos agrarios puede llevar a la pretensión de garantizar la suficiencia de la producción agraria para atender a la demanda nacional, es decir, a una autarquía en materia de producción agraria, lo que ofrece como principales inconvenientes:

- Imposibilitar el comercio internacional.
- Obliga a mantener producciones que no son económicamente viables.
- Impide la especialización productiva.
- Tiende a crear un sector de la producción socializado, con su secuela inherente de bajos rendimientos y escasa flexibilidad de adaptación al consumo.
- Falta de coordinación con la distribución y la demanda.

Por ello, parece que el abastecimiento de productos básicos debe asegurarse sólo a un nivel determinado, en función de la capacidad

---

productiva del país en forma rentable, dejando margen para la actuación del comercio internacional no sólo para cubrir las irregularidades estacionales o climatológicas de la producción, sino en forma habitual, en tanto que los precios internacionales sean inferiores al costo de producción nacional.

Sin embargo, el hecho de que los mercados internacionales de productos básicos fluctúan en los últimos años en forma tal que no permiten asegurar el abastecimiento, obliga a considerar la conveniencia de crear unos almacenamientos reguladores de productos básicos que aseguren el enlace de una cosecha con la siguiente y que ofrezcan la garantía de tener siempre cubierta la demanda. Este sistema es costoso y complejo, ya que el almacenamiento de productos obliga a una pesada inmovilización financiera y a una rotación de stocks para evitar su degradación y mantenerlos en las adecuadas condiciones de utilización.

Por ello, aún considerando que el sistema de almacenamiento es interesante, el volumen deberá reducirse a los artículos imprescindibles y las cantidades a los mínimos indispensables.

Parece que este cometido tiene que ir precisamente a cargo de la colectividad, y tan sólo el Estado podría soportar la carga financiera que supone su mantenimiento. En nuestro país, parece que cereales y carnes serían los únicos productos que justificarían esta medida.

#### EL MERCADO AGRARIO

El mercado agrario se cita constantemente como ejemplo de mercado competitivo. En él existe gran número de agricultores que tienen escasa incidencia en el mercado por lo reducido del volumen producido, lo que impide la creación de competencias monopolísticas. Por otra parte, no existe un mercado agrario único, sino más bien cada producto tiene un mercado con características propias. Sin embargo, y aún siendo cierto esto, la verdad es que los insumos a la agricultura tienen más bien el carácter de un oligosonio, donde existen pocos vendedores que imponen sus condiciones a una gran multitud de compradores, es decir, que las fábricas de maquinarias, abonos, etcétera, se organizan para ofrecer un monopolio de oferta e imponer sus condiciones a la masa desorganizada de agricultores.

En la demanda, con caracteres menos acusados, sucede algo parecido. La gran masa de agricultores oferente de productos agrarios se encuentra ante una estructura comercial concentrada en grandes cadenas industriales o empresas distribuidoras, con capacidad financiera, de clasificación y de almacenamiento, que consiguen comprar a

---

bajos precios a los agricultores para vender luego al consumidor al mayor precio posible.

Estas condiciones son las que han llevado al agricultor a acudir, de forma habitual, a los poderes públicos, solicitando la regulación de los precios de los productos agrarios que, debido a la presión política que posee el medio rural, han conseguido en multitud de ocasiones, pero que no se puede asegurar que hayan producido los efectos apetecidos. La fijación de precios por el Estado se traduce en realidad en la expresión de un buen deseo, ya que en el mercado real de productos éstos se cotizan en función de la oferta o la demanda y no con arreglo al precio oficial.

Sin embargo, tampoco puede desconocerse el efecto psicológico que tiene la fijación de un precio mínimo y la garantía que supone para el agricultor, sobre todo cuando esta fijación de precio se une a una garantía de compra, por parte del Estado, de la producción que se le ofrezca a esos precios.

Las doctrinas dominantes en esta materia aconsejan que el agricultor se organice en la forma adecuada para ejercer poder de compra o de venta en el mercado, a través de grandes cooperativas u organizaciones y, efectivamente, en las ocasiones en que se han organizado, han tenido peso sobre el mismo y han obligado a la otra parte contratante a aceptar sus condiciones. Sin embargo, la individualidad del hombre rural no ha hecho muy duraderas estas cooperativas o asociaciones y, en general, no puede contarse con su existencia para garantizar un perfecto mercado competitivo en el que la oferta y la demanda se encuentren equilibrados en influencia.

La intervención del Estado aquí puede traducirse también en la creación de la infraestructura comercial necesaria para permitir el acceso al agricultor, de forma directa, al consumidor y, bien de esta forma, o a través de mercados en origen, lonjas, ferias, exposiciones, etcétera, facilitar el contacto directo entre los dos extremos de la cadena productor-consumidor, reduciendo eslabones intermediarios.

### BALANZA COMERCIAL AGRARIA

Mejorar la balanza comercial a través de un aumento en la producción agraria que permita incrementar nuestras exportaciones y/o reducir nuestras importaciones, parece una finalidad muy positiva, pero siempre en función de una ventaja relativa por mayor especialización productiva o superior productividad y competitividad. Es decir,

---

que esta finalidad es interesante si se produce como consecuencia de una superior productividad en algún sector agrario, pero no, si a través de primas más o menos encubiertas se fuerza la exportación de productos agrarios a precios bajos y tiene que soportar la diferencia de precios toda la comunidad nacional. Producir huevos para otros países a un precio inferior al que cuesta en nuestro país puede ser aconsejable en determinadas condiciones, o en una relación, muy concreta, de comercio bilateral de cambiar huevos por petróleo, pero no parece que deba convertirse en un sistema normal y deseable de comercio internacional.

Por ello, creemos que en este aspecto es importante mejorar la productividad de nuestra agricultura y producir el mayor número de artículos posibles, a precios competitivos, pero sin olvidar que es precisamente en la competitividad de la producción donde reside la mayor ventaja de la especialización.

### MEJORAR LA RENTA DEL SECTOR RURAL

Para mejorar la renta de los agricultores que tradicionalmente, y en casi todos los países, sufren una clara discriminación respecto a los restantes sectores productivos, podemos considerar, como antes hemos indicado, una política de precios. Ahora bien, los precios fijados por el poder público serán superiores, iguales o inferiores a los que se hubiesen producido en un mercado libre al llegar al equilibrio oferta/demanda. En el primer caso, si el precio oficial, y la consiguiente garantía de compra es superior al libre normal, el resultado será un aumento de la producción y la creación de stocks, creando el grave problema de los excedentes, que terminan siendo regalados a bajos precios al exterior o destruyéndose en los almacenes. Si el precio oficial coincide con el que se hubiese producido en el mercado, no es necesario ponerlo, ya que el equilibrio se produce espontáneamente por el precio del mercado y, si por el contrario, el precio es inferior, el agricultor abandona, antes o después, estos cultivos y se produce un desabastecimiento del mercado.

Por otra parte, los precios no favorecen indistintamente a todo el sector productivo, sino especialmente al sector más avanzado en tecnología y que obtiene los productos a más bajo precio, con lo que la mejora de renta perseguida se traduce en un suplemento de beneficios para los económicamente mejor situados y un escaso margen de supervivencia para los restantes.

Esto no quiere decir que sea preciso abandonar una política de precios, sino reducirla a unos límites más ajustados. Es decir, que sólo se debe actuar sobre los precios en aquellos casos en que esté plenamente justificada esta actuación por un grave problema de abastecimiento que se pueda producir en un futuro, pero no creemos aconsejable actuar sobre los precios de todos los productos agrarios de forma permanente.

Otra alternativa es conceder asignaciones directas a los agricultores, es decir, darles primas o ayudas por ser agricultores precisamente. Este sistema nos lleva a la paradoja de que se prime el ejercicio de una actividad económica aún cuando su rendimiento sea bajo, o cuando el producto que rinde a la sociedad no sea útil, ya que puede estar produciendo productos sin demanda, cuando se necesitan otros que no se cultivan. Sin embargo, este sistema lo que sí permite es reducir la cuantía de la ayuda a la agricultura, transformándose en una especie de seguro de subempleo o de prima ocupacional. Este sistema puede ser interesante en algunas zonas donde la despoblación produce graves deterioros del medio ambiente y donde para fijar a la población puede ser interesante la concesión de primas por la permanencia de agricultores o ganaderos en las comarcas, cumpliendo ese importante papel de guardián de la naturaleza.

Un sistema que creemos preferible es el de mejorar el entorno ambiental del medio rural, así como las prestaciones que la sociedad puede garantizar a los agricultores. La mejora del medio rural, creando habitats dignos, con los adelantos que la tecnología actual permite incorporar a la vivienda, así como los servicios de ocio, cultura, sanidad, etcétera, de que disfrutaban los núcleos urbanos, puede ser una forma de mejorar la situación comparativa de los agricultores, sin llegar al pago directo de asignaciones.

Asimismo, la creación de especiales prestaciones sanitarias, de jubilación anticipada, vacaciones u otros sistemas, puede, por la misma vía, mejorar de forma indirecta la renta de los agricultores a costa del resto de la colectividad nacional. Sin embargo, este sistema de actuación desvincula al agricultor de la producción, ya que la mejora sería para todos los agricultores que habitan en esas comarcas, y no tendría incidencia directa en su rendimiento.

---

### CONSERVAR EL MEDIO AMBIENTE

Conservar el medio ambiente resulta ser cada vez más una de las más importantes acciones que debe cumplir el Estado, tanto en el medio rural como en el urbano y que en algunos lugares reviste ya caracteres de urgencia por haberse llegado a niveles de contaminación que impiden la normal continuación de la vida social.

Por ello, la conservación del medio ambiente, la lucha contra la erosión y el mantenimiento de la capacidad productiva y de eliminación de residuos de la naturaleza es una indelegable función de los poderes públicos, aunque pueda ser compartida por otras organizaciones sociales.

### INVESTIGACION Y EXTENSION AGRARIA

Y, por último, pensamos que las funciones de investigación básica, tecnológica y extensión agraria deben realizarse a través del Estado o entidades de investigación, estudio, universidades, Escuelas Técnicas, etcétera, ya que en la economía de mercado, las empresas dedicadas a la agricultura no tienen, normalmente, la dimensión suficiente para realizar esas funciones.

### CONCLUSIONES

Finalmente, podemos resumir nuestra postura indicando que creemos que el Estado debe intervenir en la agricultura, en un grado máximo, en la conservación del sistema ecológico, y en la investigación y extensión agraria de forma permanente, actuando bien solo o preferiblemente en cooperación con otros entes sociales, públicos o privados. En segundo lugar, debe asegurar el suministro de productos agrarios, para lo cual deberá partir de unos estudios previos de la oferta y demanda de estos productos, a fin de estudiar las medidas correspondientes para evitar el desabastecimiento del mercado nacional.

Sin embargo, en nuestra opinión, las medidas adoptadas, con la excepción del almacenamiento para evitar las fluctuaciones de la producción, no deberían realizarse de forma continuada, y actuando preferiblemente a través de entidades privadas para todas las operaciones de compraventa y almacenamiento de productos agrarios.

Asimismo, y de forma temporal, sería precisa una acción intensa para asegurar una infraestructura comercial en origen y una campaña de creación de entes asociativos agrarios que mejorasen la posición del agricultor en la comercialización de sus productos.

Con independencia de esta actuación directa en la agricultura como sector productivo, creemos que, desde un punto de vista social, puede contemplarse la mejora del medio rural y de las prestaciones sociales a los agricultores, así como el problema del paro en la agricultura actual y futura, así como de la mejora de las estructuras productivas.

Una acción directa de reforma de estructuras a través de la colonización de nuevas zonas, las transformaciones en regadío o la modificación del dimensionado de las empresas agrarias puede ser aconsejable, con carácter general, previos estudios de proyectos concretos de su rentabilidad económica, pero posiblemente estas finalidades se conseguirían en un mercado libre agrario, como consecuencia de la especialización productiva, que se traduciría normalmente en un abandono de las empresas no competitivas y un redimensionado de las restantes que estuvieran mejor preparadas para adaptarse a una demanda en cambio.

Los problemas que crearía una política agraria en este sentido serían considerables, y su coste social muy elevado, ya que no sería posible romper con siglos de proteccionismo agrario y declarar la mayoría de edad de los agricultores, pero si no se avanza en esta dirección, no parece posible conseguir que la agricultura llegue a ser algún día un sector económico saneado y que su productividad alcance los niveles deseables.

---