

LA GENERACION DE EMPLEO EN EL CAMPO Y LA ORDENACION DE LAS PRODUCCIONES AGRARIAS

por
ARTURO CAMILLERI LAPEYRE, CARLOS TIÓ SARALEGUI, JAVIER POSADA,
JOSE MARIA SUMPSI VIÑAS y EMILIO DIAZ BERENGUER (*)

S U M A R I O

1. CARACTERISTICAS GENERALES DEL EMPLEO EN LA AGRICULTURA: 1.1. Empleo agrícola, desarrollo y productividad en la agricultura. 1.2. La determinación de la población activa agraria. 1.3. Factores de los que dependen el empleo en la agricultura.— 2. POBLACION ACTIVA Y PARO.— 3. LA POLITICA AGRARIA Y EL EMPLEO: 3.1. Acciones de influencia coyuntural sobre el empleo. 3.2. Acciones que inciden sobre el empleo a medio y largo plazo. 4. MODELOS BASICOS PARA LA ORDENACION DE CULTIVOS.— 5. CONCLUSIONES.

1. CARACTERISTICAS GENERALES DEL EMPLEO EN LA AGRICULTURA

1.1. Empleo agrícola, desarrollo y productividad en la agricultura

En España y en los países de Europa Occidental el papel desempeñado por la mano de obra agrícola ha sido de reserva laboral utilizable en el proceso de crecimiento del conjunto de la economía (1). La agricultura ha sido de esta forma factor desencadenante del desarrollo (2), al permitir un proceso de acumulación transferible, al aportar la mano de obra que se iba requiriendo en cada momento.

(*) De la Cátedra de Política Agraria de la Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agrónomos de Madrid.

(1) Malassis: "*Adaptation de la main d'oeuvre agricole aux objectifs de la croissance economique*".

(2) Malassis, Naredo, otros

De igual modo, la movilidad geográfica y sectorial de la mano de obra agrícola ha contribuido de modo decisivo a la transformación de la propia agricultura, elevando su productividad y el nivel de ingresos de la población rural.

La evolución de la productividad de la agricultura está ligada al ritmo de crecimiento de los demás sectores de la economía, y si las tasas de crecimiento son insuficientes, se genera subempleo en la mano de obra agrícola. En otras palabras, la agricultura ha sostenido una parte importante del subempleo global.

En España, la variable población activa, desempeña aún un papel primordial en el incremento de la productividad del trabajo en agricultura, ya que el incremento constante del valor añadido bruto al coste de los factores desde 1970, no justifica el incremento experimentado por la productividad. Sirva como ejemplo lo ocurrido en 1976, año en que el incremento del valor añadido bruto sigue siendo positivo, aunque reducido, mientras la productividad del trabajo sufre una variación negativa, como resultado del incremento relativo de población activa agraria, fenómeno registrado también en Bélgica en 1975 y en Gran Bretaña y Francia, como consecuencia de la permanencia de jóvenes en la agricultura al no existir otras alternativas de empleo (3).

1.2. La determinación de la población activa agraria

La fuerza de trabajo en agricultura se define generalmente como la suma del número de personas empleadas (por cuenta propia o ajena), y las desempleadas, que carecen de empleo pero que lo buscan y están dispuestas a trabajar en las explotaciones.

La determinación de esta fuerza de trabajo o población activa en agricultura es difícil de estimar:

- 1°. Es difícil separar las personas pertenecientes a la fuerza de trabajo de las que dependen de ellos: mujeres, niños y jóvenes que dedican parte de su tiempo a actividades agrarias productivas.
- 2°. El número de personas que desean trabajar varía con la cantidad de trabajo disponible. Es un hecho comprobado que la incorporación de la mujer al trabajo desciende en las épocas de bajo nivel de empleo.

(3) Felisa Ceña

- 3°. La contabilización de un trabajador como activo agrícola no desempleado no supone en muchos casos su pleno rendimiento, sino que éste depende de un conjunto de factores que vamos a analizar a continuación.

1.3. Factores de los que depende el empleo en agricultura

Según la O.C.D.E. (4), la capacidad óptima de empleo en agricultura depende de:

- 1°. La importancia del mercado de productos agrícolas.
- 2°. La demanda de mano de obra por parte de otros sectores.
- 3°. Las técnicas utilizadas.

Todos ellos son factores de tipo dinámico que impiden un ajuste definitivo de las necesidades de mano de obra en agricultura.

Además (5), el carácter estacional de muchos trabajos, especialmente en regiones de monocultivo donde no se puede establecer un escalonamiento adecuado de cultivos, el tamaño de las explotaciones, su excesiva parcelación o el régimen de tenencia, son todos ellos factores que condicionan la racionalización de la agricultura.

Las exigencias de la industria y los servicios en factor trabajo y la necesidad de elevar la productividad de la agricultura son fuerzas que han operado en todos los países occidentales en una idéntica dirección, de transferencia de mano de obra del sector primario al secundario o terciario. Pero desde 1973 la crisis económica generalizada ha provocado un estancamiento en dicho proceso, con un crecimiento alarmante del paro en todos los sectores. Parece pues conveniente el replanteamiento del tema del empleo agrario en las nuevas coordenadas en que hoy se desenvuelve nuestra economía.

La política de empleo debe tener en cuenta la existencia, a corto plazo, de fuertes trabas a la movilidad geográfica de la mano de obra. Por ello parece recomendable abordar el tema a nivel regional y desde dicha óptica propondríamos como factores determinantes del volumen de empleo agrario:

- 1°. La demanda nacional o de exportación de productos agrarios.
- 2°. El nivel de capitalización de la agricultura.
- 3°. La estructura de propiedad de las explotaciones.

(4) O.C.D.E. "La movilidad geográfica y profesional de la mano de obra rural".

(5) "La explotación agraria familiar". Camilleri y otros.

- 4°. Los tipos de aprovechamientos agropecuarios así como su diversificación.
- 5°. El nivel de desarrollo y la situación coyuntural del resto de sectores productivos.

La Demanda

Por tratarse de productos de primera necesidad la demanda de muchos productos agrarios es bastante inelástica. A pesar de ello, en el proceso de desarrollo económico se da una cierta transferencia de consumo de productos inferiores hacia el consumo de bienes de tipo superior. De todas formas lo que nos interesa aquí es destacar la dificultad generalizada para ampliar el mercado de la mayoría de los productos agrarios, por tratarse en muchos casos, de mercados marcadamente excedentarios, con las oscilaciones normales en este tipo de producciones. Es decir, la expansión del empleo agrario como consecuencia de incrementos en la demanda de bienes agrarios, es hoy día muy difícil, en términos generales, cuando la exportación de dichos productos es imposible por su elevado coste.

La capitalización

La sustitución de mano de obra por tecnología, y la propia transformación cualitativa de la mano de obra agrícola ha sido el factor clave en el proceso de elevación de la productividad que contemplábamos anteriormente. Dicho proceso puede considerarse como irreversible, en ausencia de algún cataclismo que transformara el modelo de sociedad o los niveles de desarrollo ya alcanzados.

Pero, además, es previsible que el proceso continúe avanzando y ello es deseable. En una sociedad igualitaria los niveles de salarios tienden a garantizar un nivel mínimo de renta que encarece de forma permanente el coste de la mano de obra. Aquellos cultivos que dependen de su utilización masiva sufren la competencia desigual y creciente de productos sustitutivos, agrícolas o no, que han logrado una mayor tecnificación: Semillas oleaginosas desplazan a olivar, fibras sintéticas a algodón y lana, etc. En estas condiciones la política a medio y largo plazo debe prever la necesaria mejora de productividad y disminución de costes si se pretende competir con garantía de éxito en el futuro.

Y conste que no se trata de ensalzar la productividad como tal productividad, más allá de su utilización en la consecución de objetivos de tipo social. El productivismo sin transformación de

estructuras no pasa de ser un mito y una falsedad, puesto que las deficiencias estructurales están condicionando de forma permanente el crecimiento de la productividad y la justicia social. Se trata de llevar a la agricultura a unas formas de producción racionales dentro del modelo económico basado en la competencia, y que le permitan afrontar la concurrencia con un mínimo de posibilidades de éxito. Estamos abocados a un tipo de sociedad en que los productos alimenticios por su valor estratégico de tipo social y político van a verse sometidos a un nivel de precios bajo. En estas condiciones la agricultura debe prepararse para producir al mínimo coste posible, garantizando simultáneamente rentas suficientes al agricultor: ello implica necesariamente la mejora de la productividad de la agricultura.

Las ideas anteriores han sido expresadas por Lorente (6) respecto a las políticas regionales aplicadas en los países de la O.C.D.E. para la creación de empleos, que "se han basado exclusivamente en incentivos al capital con la implantación de producciones intensivas en capital". El mismo autor señala también que "los proyectos que se emprendan por el sector público sirvan para satisfacer verdaderas necesidades sociales y para fomentar ocupaciones para las que exista una demanda potencial".

Las estructuras

En general, la mayor utilización de tecnología va ligada a las grandes explotaciones que generan el excedente preciso para la inversión en equipos muy costosos. Este tipo de explotaciones, dependiendo del cultivo, requiere además el empleo de mano de obra eventual en épocas punta. En aquellas zonas donde resulta difícil su contratación se ha producido un importante desplazamiento hacia cultivos mecanizables y menos exigentes en factor trabajo. En otras zonas estos requerimientos estacionales son satisfechos por la mano de obra en paro, por los pequeños agricultores cuya explotación no emplea suficientemente sus posibilidades de trabajo, o por temporeros que se desplazan desde otras regiones.

La pequeña y mediana explotación familiar dependen mucho más de una utilización intensiva de mano de obra. Estas explotaciones suelen sostenerse mientras dicho trabajo pueda ser suministrado por los miembros de la familia, aunque el producto final no remunere dicho trabajo a precios de mercado. Pero además, las

(6) Lorente: "La política de creación de puestos de trabajo". Seminario franco-español sobre problemas de la Economía de empleo.

explotaciones familiares utilizan sólo parcialmente sus recursos en mano de obra, provocando la aparición de la agricultura a tiempo parcial, allí donde es posible por existir demanda de trabajo fuera del sector agrario, o bien el subempleo de la mano de obra agrícola.

En las explotaciones de tipo familiar más pequeñas es muy difícil y resulta convencional, diferenciar el paro del subempleo. ¿Qué número de horas es preciso trabajar semanalmente en tareas útiles para no considerar a un pequeño agricultor en paro?. Cuando el agricultor familiar con excedente de tiempo no puede emplearse completamente fuera del sector agrario, o en tareas eventuales en otras explotaciones, no tiene otra alternativa que la permanencia en la propia explotación en situación de subempleo, más o menos encubierto por labores innecesarias y con una remuneración insuficiente de las horas de trabajo empleadas u ociosas.

La diversificación de los aprovechamientos

El tipo de cultivo existente, la posibilidad de mecanización o sus requerimientos en mano de obra, así como la posibilidad del complemento entre ganadería y agricultura establecen las necesidades de empleo agrario a nivel de zona.

En épocas de paro como la actual, suelen impulsarse labores intensivas en mano de obra, como las que exige la repoblación forestal o el cuidado de los montes, e incluso el fomento de cultivos considerados como sociales por sus necesidades en mano de obra, como el algodón.

Ahora bien, el empleo generado por un cambio de cultivo, de cereal a algodón como ejemplo, puede suponer una diferencia de más de 25 jornales por ha. Si se supone un aumento de 10.000 ha/año en 250.000 jornales/año, que a un mínimo de 250 jornales/hombre por año, supone la creación de sólo 1.000 nuevos puestos de trabajo, cantidad evidentemente insuficiente para paliar los niveles actuales de desempleo en algunas de nuestras zonas agrarias.

El nivel de desarrollo y la situación coyuntural de otros sectores

De lo dicho anteriormente se deduce la importancia decreciente del sector primario como sector generador de nuevos puestos de trabajo estables. En términos generales son, la industria y los servicios, los sectores más dinámicos en este sentido, sin olvidar que coyunturalmente pueda crecer el empleo agrario como consecuencia

de una situación de paro y recesión en el conjunto de la economía.

2. POBLACION ACTIVA Y PARO

Dentro del marco de este trabajo se considera de sumo interés poder ofrecer datos estadísticos que permitirán conocer cuál ha sido y cuál es actualmente la situación del desempleo agrícola en las distintas regiones agrarias españolas, tanto en valores absolutos como en su consideración relativa respecto a la Población Activa Agraria de dichas regiones.

Asimismo y como un primer esbozo de aproximación al tema, se ha intentado, a través de series estadísticas amplias que pudieran marcar claramente las tendencias, conocer el origen intra o extra sectorial del paro agrícola en cada una de las provincias españolas en las que éste alcanza una cota a tener en cuenta, esto es, las provincias que componen Andalucía y las que componen la región extremeña. Las series de productividad agraria, desempleo y grado de mecanización, consideradas en forma de índices, permitirían acercarnos al tema.

No ha sido posible reunir la información suficiente partiendo de las cifras que se conocen sobre el desempleo; se ha acudido a las distintas fuentes en las que existía la posibilidad de reunir datos. Sin embargo, es de desear que en el futuro se pueda disponer de un material inicial mínimo.

Uno de los problemas más serios es que hoy en día no es posible conocer en España el valor de la Población Activa Agraria a nivel provincial ni a nivel regional, no es posible conocer el cruce entre los sectores económicos: agricultura, industria y servicios, y las unidades territoriales administrativas y políticas, esto es, las provincias y regiones.

Lo que más se aproxima al valor de la Población Activa Agraria (P.A.A.) es la población ocupada en la agricultura, (P.O.A.) ofrecida por la encuesta de Población Activa, de periodicidad trimestral, publicada por el Instituto Nacional de Estadística. Pero, según la metodología que se utiliza para elaborar dicha encuesta, la P.A.A. sería la suma de la P.O.A. y el desempleo en el sector. Como no se conoce el desempleo agrario a nivel inferior al nacional, no se puede conocer la P.A.A. a dicho nivel.

La imposibilidad de conocer la P.A.A. a nivel provincial dá lugar a que no puedan elaborarse coeficientes que relacionen el paro

sectorial en las provincias con la P.A.A. en las mismas, a fin de realizar comparaciones entre provincias a través de índices válidos para ello.

Sólo queda la posibilidad de llevar a cabo aproximaciones, algunas de ellas consideradas por el Ministerio de Agricultura en sus publicaciones anuales: "*La agricultura en ...*". Estas podrían ser, entre otras, las siguientes:

- a). La primera aproximación sería tomar en cuenta la Población Ocupada Agraria en la provincia en lugar de la Activa, como denominador para hallar el coeficiente deseado.

Aunque podría considerarse válido para obtener tendencias dentro de una misma unidad territorial, dada las grandes diferencias entre el desempleo en una u otra unidad, esto dá lugar a que los denominadores se vean afectados de forma diferente; por ejemplo, en la provincia de Sevilla y en la de Avila.

Ocurre que Valencia ha pasado de ocupar en lugar importante en el reparto regional del desempleo agrario, a un lugar medio en la tabla desde los años sesenta a los años setenta.

- b). La segunda aproximación, quizá más acertada, podría ser la de considerar como P.A.A. la de la P.O.A. en el trimestre en el que la E.P.A. ofrece un valor más alto para la misma. Aquí el factor de perturbación podría ser la estacionalidad o no del paro en cada una de las provincias.

Aunque se considera correcto, desde nuestro punto de vista, el no adscribir de forma indiscriminada todo el paro rural al sector agrario, sin embargo si vemos la necesidad de distinguir, al menos entre paro rural y paro urbano, esto es, el paro que se produce dentro de una misma provincia en áreas territoriales que pueden considerarse como rurales, de acuerdo con unas premisas previas y el que se produce en áreas urbanas.

La solución al desempleo no puede verse desde un punto de vista sectorial, es decir, como problema que debe solucionar un sólo sector económico, en nuestro caso el sector agrario, pero si serán diferentes las medidas a tomar en función del tipo de área socio-económica en que nos encontremos.

Podría pensarse en la posibilidad de agregar las cifras de paro ofrecidas por otras fuentes distintas a las de la E.P.A., tal como las del Ministerio de Trabajo, a las cifras de P.O.A. y hallar así un valor a la P.A.A. por provincias. Pero aquí surgen otros problemas enraizados en las distintas denominaciones de desempleo ofrecidas y las metodologías utilizadas.

Podría considerarse, bien el desempleo estimado o bien el desempleo registrado. Normalmente, el desempleo estimado es superior al desempleo registrado, pero es la forma de calcularlo que se lleva a cabo.

Además de esta difícil elección, al no saber cuáles son los valores que se aproximan más a la realidad, nos encontramos ante el grave inconveniente de la mezcla de metodologías para hallar un valor adición de otros varios, que puede provocar inconsistencias que hagan inutilizables posteriormente los resultados obtenidos.

Además, con relación al paro registrado por provincias (que aunque no nos atrevemos a decir que sea el válido científicamente para ser utilizado como indicador fidedigno de paro en el sector, al menos si creemos que es fiable en cuanto a la veracidad de sus cifras, esto es, recoge el número de parados realmente registrados en cada provincia como acumulación del paro registrado en cada municipio) no es posible conocer una serie más allá de siete u ocho años, ya que hasta comienzos de los setenta el Ministerio de Trabajo no ofrece el cruce de sectores económicos con provincias.

Con relación a los datos sobre Población Agraria hay que destacar también la imposibilidad de ofrecer series consistentes más o menos amplias, como consecuencia de los constantes cambios de metodología que han tenido lugar en la elaboración de la E.P.A., lo que se ha traducido en constantes trasvases de entidades, tal como "los que están haciendo el Servicio Militar", "los temporeros en unas condiciones dadas", etc..., existiendo, por ejemplo, hoy, un capítulo denominado "Población contada aparte", que no se incluye dentro de la población ocupada y que tampoco se encuentra entre los parados, etc...

En definitiva, el estado actual de las estadísticas oficiales no nos permite adentrarnos en el terreno de la contrastación empírica de ciertas hipótesis acerca de la responsabilidad sectorial en la evolución del paro agrícola por regiones. En este sentido, es de esperar que la Administración coordine las distintas fuentes y unifique criterios.

3. LA POLITICA AGRARIA Y EL EMPLEO

Se ha hablado muchas veces de las posibilidades que la política agraria tiene de aportar soluciones al problema del paro. La polémica en este sentido es muy amplia y va desde aquellas opiniones que mantienen la tesis de que la incidencia de la política agraria en la de empleo es mínima, hasta otras que poco más o menos cifran la

responsabilidad de la actual situación de paro en la política agraria seguida en las últimas décadas.

En este sentido trataremos de aportar una visión valorada, desde un punto de vista más cualitativo que cuantitativo de la incidencia de los principales instrumentos de la política agraria sobre el problema del empleo.

3.1. Acciones de influencia coyuntural sobre el empleo

En primer lugar, debemos distinguir aquellas acciones que, dentro del marco de la política agraria, suponen una influencia coyuntural sobre el empleo de las que implican una incidencia estructural a más largo plazo. Entre las primeras destacan:

a). *Política de precios agrarios*

En coyunturas como la actual con una tasa creciente de paro, especialmente en regiones donde la agricultura tiene un peso importante, existe la tendencia a utilizar de forma transitoria la política de precios para primar a los cultivos más intensivos en mano de obra. En definitiva, se trata de utilizar el problema del paro para dar más fuerza a las peticiones de elevados incrementos de precios en los cultivos llamados sociales y que absorben muchos jornales. Esta situación ha sido clara en la reciente negociación del plan especial para el algodón con particular incidencia en Andalucía, región con un alto nivel de paro.

Sin embargo, este intento de utilización de la política de precios como acción coyuntural contra el paro, aunque comprensible no está exenta de demagogia y suele incurrir en graves contradicciones. En efecto, estos cultivos sociales emplean grandes cantidades de mano de obra debido a que la mecanización de aquellas tareas que requieren más jornales todavía no se ha producido. Primar este tipo de cultivos poco mecanizados es contradictorio con la necesidad de incrementar la productividad del factor trabajo, necesidad que viene impuesta por el hecho de que el continuo aumento de la productividad constituye el motor fundamental del desarrollo del sector agrario en un marco de economía capitalista.

Otra cuestión es que en un momento coyuntural determinado y por criterios de política económica se subordine el objetivo de aumento de la productividad al del empleo. Pero esta es una situación transitoria pero que puede mantenerse a largo plazo.

Por otro lado, hay posibilidades de disminuir el nivel de contradicción al que antes aludíamos, mediante una política de

precios diferenciales. Esto es lo que ha ocurrido recientemente en el caso del algodón; se ha establecido un precio para el algodón recogido manualmente y el recogido con maquinaria. La diferencia de precios tiene en cuenta sólo parcialmente la diferencia de calidad de la fibra y de coste de recolección manual o mecanizada del algodón con objeto de incentivar la mecanización pero sin gran detrimento de los pequeños cultivadores que lo recogen manualmente. En cualquier caso todo ello añade ciertas dificultades y no siempre se puede hacer esta política de precios diferenciales, ya que ello exige entre otras condiciones dos muy importantes:

- 1.— Que existan claras diferencias de calidad y precio entre el producto mecanizado y sin mecanizar.
- 2.— Fácil control de la entrega del producto, lo cual no es posible más que en aquellos cultivos sometidos a régimen contractual con la obligación de entrega a la fábrica de transformación, y aún así se producen desviaciones enormes. Recordemos en nuestro país a qué condujo la política de reservas de productos.

En definitiva, puede decirse que utilizar la política de precios con el objetivo de paliar el paro, aunque sea sólo coyunturalmente, no deja de ser una desnaturalización de la política de precios y de su papel en una economía capitalista. En efecto, en este marco, la política de precios debe servir antes a otros fines para los que se utiliza de forma natural como son: orientación de la oferta a la demanda, garantía de la renta de los agricultores, ordenación de los mercados interior y exterior. Es decir, que el objetivo de reducir el nivel de paro sólo puede ser un fin secundario de la política de precios y por regla general, siempre subordinados a los fines principales, por lo cual concluimos que la incidencia de la política de precios en el empleo es mínima, exceptuando momentos muy especiales y cultivos muy determinados.

b). *Política de infraestructura en el medio rural*

Nos referimos a todo lo que supone la realización de obras relacionadas con la mejora del habitat rural y de infraestructura; pavimentación de calles, creación de servicios sanitarios, escuelas, luz, agua, etc., red de carreteras, caminos rurales, grandes obras de regadío, y otras realizaciones de este sentido. La utilización de esta política con objeto de fomentar todas las acciones públicas, así como subvenciones y ayudas crediticias para las acciones privadas, resulta muy eficaz en relación al fomento del empleo. Sin embargo tiene dos serios problemas. Por un lado su incidencia es muy coyuntural pues en la mayoría de los casos una vez se termina la obra, se pierde el

empleo. Por otro, es una política muy costosa y a veces de dudosa rentabilidad. En su favor hay que resaltar su eficacia y el que es una política muy positiva para las comunidades rurales ya que mejora sus condiciones de vida. Además en aquellos aspectos ligados a las condiciones de producción y comercialización como obras de regadío, red de carreteras, caminos rurales, etc., aumentan la productividad y permiten una mejora del nivel de rentas.

En definitiva, la conclusión es que la incidencia de esta política en relación al problema del empleo dependerá de las disponibilidades presupuestarias. Por otra parte, muchas de estas actuaciones no dependen sólo del Ministerio de Agricultura, sino que están relacionadas y deben coordinarse con otras políticas como la sanitaria, educación, obras públicas, etc. Esto supone una dificultad adicional y es la de la coordinación de estas políticas.

3.2. Acciones que inciden en el empleo a medio y largo plazo

Pasemos ahora a las políticas que inciden en el empleo de forma no coyuntural sino a medio y largo plazo. Debemos advertir previamente que algunas de estas políticas pueden también utilizarse como medidas de tipo coyuntural para reducir el paro, sin más que forzar su ritmo de actuación. Un típico ejemplo es la repoblación forestal. Esta forma parte de una política con incidencia a largo plazo, pero que si se fuerza en un momento dado, puede absorber coyunturalmente una cierta cantidad de paro. Sin embargo, hemos preferido situar todas estas políticas en su contexto natural y no forzado y en este sentido las clasificamos como acciones con incidencia estructural sobre el empleo.

a). *Política de ordenación de cultivos*

Este aspecto constituye el tema central de este trabajo y no es necesario insistir más en sus fundamentos y características. Sin embargo, si conviene aclarar que la política de ordenación de cultivos no tiene por qué implicar necesariamente un aumento del volumen de empleo en el sector agrario. En efecto, una ordenación de cultivos puede plantearse de distinta forma en función de los objetivos a conseguir. No es lo mismo que se realice para conseguir un cierto grado de autoabastecimiento o para minimizar los costes de producción u otros objetivos distintos que para alcanzar un máximo nivel de empleo. En este último caso es evidente que la incidencia de la ordenación de cultivos sobre el empleo puede llegar a ser muy importante. Sin embargo, lo más frecuente es que el objetivo

principal sea otro y el objetivo de alcanzar un cierto nivel de empleo sea secundario con lo cual la incidencia es menor y en cualquier caso subordinada a otros fines.

Si el objetivo fuese alcanzar el máximo nivel de empleo, seguramente se lograría con un aumento del coste global de la agricultura, con una disminución de la productividad del trabajo y con un menor nivel de rentas.

b). *Política de comercialización y transformación de los productos agrarios*

Esta es quizá una de las políticas que más incide a nivel estructural sobre el empleo. En efecto, cuestiones como la creación de entidades para concentrar la oferta y hacer transparente el mercado de empresas de comercialización y de transformación de productos agrarios, constituyen una fuente de creación de empleo de indudable interés. En concreto, las subvenciones y ayudas crediticias para la instalación de industrias transformadoras bien sean privadas, bien sean cooperativas o incluso dependiendo de empresas nacionales, aparte de generar empleo de forma directa, permiten mejorar los niveles de renta de los agricultores.

Por otro lado, las necesidades financieras para este tipo de política no son muy elevadas por regla general, ya que no se trata de que el Estado sustituya a la iniciativa privada como ocurre en la política de mejora de la infraestructura del medio rural, sino de incentivar la instalación de industrias agrarias y preferentemente en régimen cooperativo.

Los problemas que se plantean en este tipo de política en relación con el tema del empleo, son fundamentalmente de dos tipos. En primer lugar la mayoría de industrias agrarias tienen una relación inversión/puesto de trabajo muy elevada, con lo cual sus posibilidades de creación de puestos de trabajo es limitada y de elevado costo. En efecto, la industria de transformación de productos agrarios ha sufrido una enorme evolución tecnológica, pasando de ser una industria casi artesanal a pequeña escala, a una industria muy tecnificada con maquinaria muy avanzada produciendo a gran escala y con una productividad del trabajo muy elevada. Piénsese por ejemplo, el paso de las bodegas familiares de autoconsumo o la actividad de conservas caseras, a las actuales bodegas y fábricas de conservas.

Un segundo problema es la estacionalidad de las industrias de transformación de los productos agrarios. Este aspecto es de enorme trascendencia de cara al problema del empleo que nos ocupa. La mayor parte de las industrias trabajan sólo unos meses al año y por

tanto aunque se crea empleo, también, por otro lado, la contrapartida es que se crea paro estacional con los problemas de eventualidad y demás conflictos derivados. En este sentido en muchas ocasiones más que generar empleos nuevos, lo que se consigue es una actividad complementaria al trabajo de la explotación familiar para el agricultor o su familia.

c). *Política forestal y de conservación de la naturaleza*

La incidencia de esta política sobre el volumen de empleo, es, desde una perspectiva a largo plazo, muy relativa. La estacionalidad del trabajo es enorme ya que absorbe gran cantidad de mano de obra en momentos muy concretos como puede ser la plantación, tala y alguna otra tarea. Sin embargo, este tipo de actuaciones si que es muy eficaz y se adapta bien para luchar de forma coyuntural contra el paro. En efecto, forzando el ritmo de repoblación y sobre todo, realizando una serie de operaciones que, aunque necesarias no suelen hacer (desbrozar y limpiar el monte, tratamientos, creación de vías de saca, etc.) y que absorben una gran cantidad de mano de obra, se puede conseguir resultados importantes de cara a aliviar el paro, aunque siempre muy coyunturales. En este tipo de actuaciones se enmarca el plan elaborado por ICONA dentro de un conjunto de acciones coyunturales contra el paro.

La mayoría de las labores que deben realizarse en los bosques no están mecanizadas y por ello son actividades que exigen gran cantidad de mano de obra y son eficaces para la lucha coyuntural entre el paro.

d). *Política de reforma de estructuras*

Este es quizá el apartado de más difícil evaluación. Dentro de la política de reforma de estructuras se integran actuaciones de índole muy diversas, cada una con un distinto nivel de incidencia en el problema del empleo, y por tanto la conclusión acerca del conjunto de medidas que componen la política de reforma de estructuras es muy difícil.

La concentración parcelaria, por ejemplo, tiende por un lado a incrementar la productividad del trabajo por lo que a igualdad de producción reduce el empleo. Por otro lado, la concentración permite introducir nuevos cultivos y un mayor nivel de intensidad productiva, lo cual incrementa las necesidades de mano de obra. Ambas tendencias son de distinto signo y no puede saberse la resultante ya que depende del peso de cada componente. Sin embargo, por la experiencia adquirida y las cifras que se barajan en los cambios originados

después de la concentración, parece que en el mejor de los casos ambas tendencias se neutralizan y no se crea empleo llegando incluso en algunos casos a disminuir el empleo.

Otro tipo de actuaciones dentro de la política de reforma de estructuras son aquellas que tienen como objetivo el aumento del tamaño de las explotaciones. Estas medidas permiten introducir la mecanización y todo tipo de innovaciones técnicas, con lo cual su incidencia sobre el volumen de empleo es negativa, ya que el aumento de la productividad de la mano de obra es muy elevado y no puede ser compensado, por lo general, por el aumento de la intensidad productiva. Ello comporta en el fondo favorecer la competitividad.

En cuanto a la transformación en regadío y toda la política colonizadora basada en dicha transformación tiene una importante incidencia sobre el empleo, ya que las necesidades de mano de obra derivadas de este tipo de medidas es elevada como consecuencia, tanto del aumento de intensidad productiva por la transformación en regadío, como por el sistema de expropiación y reparto a los colonos en pequeños lotes. Sin embargo, debe matizarse que aunque una política de colonización tal y como se ha desarrollado en España es eficaz desde el punto de vista de la creación de empleo, en cambio desde la visión de la rentabilidad de las pequeñas explotaciones resultantes es de éxito más que dudoso y no puede plantearse otra vez.

Por último quedaría aquel tipo de medidas más cerca de la concepción pura y tradicional de reforma agraria, como pueden ser las derivadas de la ley de fincas manifiestamente mejorables o lo posteriormente desarrollado en la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario y dentro del apartado de Comarcas y Fincas Mejorables. Este tipo de medidas repercuten muy favorablemente en la creación de empleo, ya que se eliminan explotaciones de baja intensidad de cultivo o abandonadas y se sustituyen por otras, bien en régimen cooperativo o incluso individual que son más intensivas y emplear mayor número de trabajo. Probablemente dentro de las medidas englobadas en la reforma de estructuras e incluso, de entre todas las analizadas dentro de la política agraria, esta última es la que de forma más clara incide en la creación de empleo. Otra cuestión es conocer a nivel cuantitativo hasta qué punto este volumen de empleo que podría generarse es importante tanto a niveles absolutos como relativos, teniendo en cuenta su coste financiero y político. Este tipo de actuaciones ha estado ausente de la política agraria del régimen anterior, precisamente por motivos políticos. Sería por tanto necesario en las actuales circunstancias políticas de transición y dado el grave problema del paro, el dar mayor importancia e impulsar este

tipo de medidas con un cierto carácter de Reforma Agraria, lo más amplia posible.

En definitiva, y como afirmábamos antes, el evaluar la incidencia del conjunto de la política de reforma de estructuras sobre el problema del empleo es muy difícil. Existe por un lado medidas en las que predomina la tendencia de disminución del empleo, y por otro, medidas en las que predomina la tendencia al incremento de la intensidad productiva y por tanto de aumento del empleo. La incidencia del conjunto dependerá del peso relativo de cada tipo de medida. Sin embargo, puede afirmarse que en conjunto, y con la excepción de medidas expropiatorias del tipo de una reforma agraria, la política de reforma de estructuras no puede contribuir de forma significativa a la creación de empleo y menos a corto plazo.

4. MODELOS BASICOS PARA LA ORDENACION DE CULTIVOS

La ordenación de las producciones agrarias es un tema que siempre se tiene presente cuando se plantea un esquema de política agraria. A este respecto, cabe recordar cómo en los Planes de Desarrollos iniciados en 1964 y que concluyeron en el tercero, a comienzos de la década de los 70, ya incluían esta ordenación de cultivos y producciones, pero en algún Plan se llegó a profundizar bastante en la cuestión.

También ahora vuelve a plantearse, dentro de los temas que se abordan en la política del sector agrario, la ordenación de los cultivos, como lo prueba el Pacto de la Moncloa suscrito entre el Gobierno y los diversos Partidos políticos en su capítulo VIII, Apartado A) "*Ordenación de cultivos*". En este apartado del Pacto se hace mención a los criterios para ordenar los cultivos e indica como objetivo atender la demanda actual así como la potencial del mercado exterior e interior y el aprovechamiento integral de los recursos naturales.

No es momento para hacer un análisis detallado del contenido de este acuerdo, que ha tenido suficiente difusión, aunque es oportuno hacer referencia a algunos puntos contenidos en el mismo, puesto que nos podrán servir de introducción a un planteamiento más riguroso del tema.

En principio se estima, en el mencionado documento, que el término ordenación de cultivos encierra, como intencionalidad, la necesidad de ordenar todo tipo de producciones agrarias, tanto agrícolas como ganaderas y forestales, superándose y concretándose así la simple acepción del término cultivo; Insiste que, en consecuen-

cia, deberán incluirse los más destacados cultivos y aprovechamientos agrícolas, sean anuales o plurianuales, las principales actividades de producción ganadera y las más relevantes producciones de carácter forestal.

Como objetivo de la ordenación de cultivos, y seguimos recogiendo una síntesis del acuerdo de la Moncloa, se trata de conseguir dentro de una acción coordinada de política agraria, lo cual a mi juicio es imprescindible, la utilización integral de los recursos agrarios, de acuerdo con su naturaleza y capacidad productiva y con un grado de eficacia comparable a la de las agriculturas más avanzadas, de tal manera que esta utilización contribuya a producir en las mejores condiciones las cantidades de productos más convenientes; reducir el déficit de la Balanza comercial agraria tanto por aumento de la producción de bienes para el mercado interior como para ofrecer las cantidades que pueden colocarse en los mercados exteriores, y todo ello proporcionando a la población activa agraria unos ingresos equiparables a los intersectoriales más altos, cosa esta última que difícilmente se alcanzará si se pretende al mismo tiempo conseguir los objetivos precedentes.

Sin embargo, se plantea en la instrumentación de la ordenación de cultivos una metodología sectorial y no conjunta, con lo cual difícilmente se podrán alcanzar unos resultados coherentes y una localización adecuada a nivel regional de los cultivos y producciones, máxime teniendo en cuenta, como antes se ha indicado, que en esta ordenación de producciones, más que de cultivos, entra la producción agrícola anual y plurianual, la producción ganadera y la producción forestal. Si es posiblemente conveniente un análisis sectorial, por ejemplo, para la producción forestal, para las producciones agrarias plurianuales existe una amplia gama de producciones agrícolas y ganaderas que requieren un estudio conjunto para evitar resultados contradictorios.

La ordenación de las producciones o más bien su localización geográfica dentro de determinados criterios es un tema que ha atraído a especialistas de diversas disciplinas: geógrafos, historiadores, sociólogos, economistas, agrónomos, etc., que han tratado de exponer la realidad desde un punto de vista, como es natural, muy distinto; sólo a partir del siglo XIX aparecen teorías más coherentes sobre la localización, como puede ser la teoría de Von Thunen, que trató de explicar la realidad que él pudo contemplar. Desde este enfoque de la cuestión se ha pasado a tratar de resolver el problema y la determinación de la mejor localización posible de las producciones, es decir, que se investiga la localización más adecuada para responder a determinados objetivos.

Este problema de la localización de las producciones ha tenido una importancia creciente, en la década de los sesenta, en las preocupaciones de los economistas en general y en los economistas agrarios en particular; en el fondo está subyacente en problemas tan importantes como es la ampliación del Mercado Común, que obligaría a reconsiderar toda la política agraria que incida en la distribución de las producciones de los países que hoy lo constituyen ante la entrada de los países mediterráneos que han solicitado su adhesión.

Por otra parte, este problema de la localización de las producciones agrarias es uno de los aspectos importantes de la adaptación de la agricultura al desarrollo económico; esta adaptación requiere un equilibrio entre la oferta de productos agrarios, la demanda interior y exterior de los mismos teniendo en cuenta la población activa agraria y los recursos naturales del país.

Toda política agraria incide de forma directa o indirecta a corto o a medio y a largo plazo en este problema de la localización de las producciones y por ello los Gobiernos de bastantes países han considerado muy interesante toda la metodología que les permita ir conociendo con anticipación suficiente los resultados de su política sobre dicha localización y sus consecuencias en distintos aspectos agrarios, que en el caso objeto de esta reunión sería en qué medida podrían dar ocupación o contribuirían a acentuar el paro en la agricultura.

Por otra parte, en nuestro país ya es general el acuerdo sobre el hecho de que la política agraria debe ser distinta para las diferentes regiones españolas, puesto que estas regiones tienen agriculturas diferentes; sin embargo, este aspecto que consideramos esencial de la política agraria, aunque reconocido ya unánimemente, en la práctica no se aplicó con la intensidad y claridad necesarias, y es causa y lo será aún más de problemas importantes.

Los Gobiernos de todos los países que tengan una agricultura diversificada, como sucede en el nuestro, deberían ir aceptando admitir objetivos regionales para la producción agraria, en base a estudios para los cuales existe metodología adecuada, pues no se trata de llegar a un acuerdo sino de reconocer por todas las partes interesadas que estos objetivos de producción regionales serían los más convenientes y prever que será necesario compensar desequilibrios que esta distribución regional introduciría en la producción agraria con relación al período reciente con otras medidas políticas que compensasen aquéllos; como pudiera ser en cuanto se refiere a la repercusión en el empleo agrario a cambios en la actividad de otros sectores, o inclusive a modificación en la distribución geográfica de la población activa, de forma programada de antemano.

Sin embargo, este problema, que es muy complejo, no puede resolverse por análisis parciales, sino que es preciso una contemplación simultánea de los condicionantes de todas las agriculturas de un país, puesto que sería el único medio de tener en cuenta, la interdependencia entre todas las regiones y todas las producciones agrarias, puesto que en el caso de realizar estudios por productos o sectores, región por región, se llegaría, inevitablemente, a resultados absurdos.

Parece conveniente llegar a construir modelos complejos y que incluyan las distintas condiciones ecológicas, estructurales, económicas y sociales, que inciden en la producción agraria, que sirvan de sustento al logro de un objetivo deseable, como por ejemplo alcanzar una producción localizada debidamente que atienda a determinada demanda con un coste mínimo y con el empleo de todos los recursos naturales o que se maximice la Renta Agraria o el valor añadido del sector; sobre este modelo podrían introducirse cambios, consecuencia de políticas a adoptar, que permitirían conocer las modificaciones en los resultados y en nuestro caso concreto en el mayor o menor empleo agrario.

Por lo que acabamos de exponer de forma resumida, el problema de la ordenación de cultivos, o más bien de la localización de las producciones agrarias es muy complejo y los resultados que pueden alcanzarse con la metodología apuntada serían esquemas próximos a una realidad deseable, pero, por supuesto, no puede desconocerse que el objetivo que han pretendido alcanzar estos estudios en los países en donde se han realizado, que son bastantes, ha sido suministrar resultados para ser utilizados en la elaboración de una política agraria coherente a medio y largo plazo y, por supuesto, son un elemento de información inapreciable para la toma de decisiones por parte de los políticos.

En nuestro país se han efectuado algunos estudios, entre ellos uno sobre el sector ganadero (7) y otro que incluía la producción agrícola anual y la producción ganadera, realizada en 1967 para atender a la demanda prevista para 1979 minimizando el coste de la producción agraria. Posiblemente hoy el modelo más aconsejable sería aquél que pretendiese maximizar el valor añadido por la agricultura, como ya se ha hecho en algún otro país.

Nos ha parecido interesante tomar como ejemplo para analizar las contradicciones a las que se puede llegar cuando se habla de

(7) *La programación interregional de la Agricultura*. Ministerio de Agricultura 1967.

ordenación de cultivos en relación con el paro en un sistema de economía de mercado, los resultados de un modelo de ordenación de cultivos elaborado por J. Loring y objeto central de su tesis doctoral, realizada para la Campiña de Córdoba (8).

En este caso se utilizaron varias funciones objetivo; unas respondían a criterios de rentabilidad empresarial y otras a cuestiones relacionadas con el empleo agrario. Destacamos tres de estas funciones:

- a). MAX Margen neto
- b). MAX Empleo
- c). MIN Estacionalidad del empleo

La conclusión es que: “las funciones “margen” y “empleo” aparecen entre sí como contradictorias. La solución que maximiza el margen (5.311 millones), es la que da así mismo menor número de puestos de trabajo (9.719). Por el contrario, la solución que maximiza el empleo (17.859 puestos de trabajo) es la que da un margen más pequeño (3.392 millones).

La contraposición entre ambas políticas de rentabilidad y empleo, aparece aún de forma más evidente en la parte inferior del cuadro. En ella hemos indicado los valores unitarios por persona empleada de las tres funciones: producto bruto, valor añadido y margen. Al maximizar el margen se obtienen los mayores valores de producto bruto, valor añadido y margen por persona empleada; por el contrario, el número de personas empleadas es muy corto. En cambio, al maximizar el empleo se puede llegar a dar trabajo a casi el doble número de personas, pero en cambio la productividad de estas personas se reduce a la mitad. Ni siquiera la producción total global es mayor que en este último caso.

En el caso de elegir la rentabilidad como objetivo político se pueden alcanzar productividades en la agricultura parecidas a las de la industria. Efectivamente un millón de pesetas por persona empleada y año es una cifra que se puede estimar como standard de una productividad normal en la industria. En el caso de elegir el empleo como objetivo político, la baja de la productividad es de tal dimensión que reviste formas alarmantes. El valor añadido por persona empleada es de 274.000 pesetas, cantidad que resulta a todas luces insuficiente”.

“... La función de “eventualidad” constituye un objetivo político distinto. Se trata de formar una rotación de cultivos tal que dé

(8) J. Loring. *Estructura agraria de la Campiña de Córdoba*. Tesis Doctoral.

lugar lo menos posible a puestos de trabajo, y empleo a obreros eventuales. En realidad se trata de un objetivo político más a largo plazo. Su adopción vemos que nos conduce a un empleo global aún más reducido: 7.155 personas. Claro que su eventualidad es cuatro veces más pequeña que si pretendemos maximizar el empleo. Igualmente nos conduce a valores mínimos de producto bruto, valor añadido y margen. Creemos que es ésta una opción política que habría de tomarse en condiciones socioeconómicas muy diferentes de las que tenemos en la actualidad. Esta solución supondría mejorar sustantivamente la situación de estas siete mil personas, pero a costa de eliminar de la agricultura 2.000 personas para las cuales podría haber trabajo si tomamos el "margen" como objetivo a maximizar...." (9).

Como conclusión de este estudio se aprecia:

- a). La contradicción que dentro de una óptica de economía de mercado supone el objetivo de máxima rentabilidad y máximo empleo.
- b). Que en cualquiera de los casos, el sector agrario no logre con los recursos y estructura actual de la Campiña de Córdoba, generar el pleno empleo. En efecto, incluso en el caso de tomar como objetivo el máximo de empleo se obtiene una cifra de 17.859 UTH frente a una población activa agraria de 47.059 personas, lo cual no supone más que el 35 por ciento. En el caso de máximo margen bruto no supera el 20 por ciento.

5. CONCLUSIONES

Los resultados del estudio citado que acabamos de comentar, no son más que una importante corroboración empírica de un principio teórico generalmente aceptado: en el seno de una economía de mercado el objetivo de las empresas individuales no es nunca la maximización del empleo, si se atienen a la lógica de funcionamiento del sistema. (Dejemos aparte el enormemente sugestivo tema de la explotación familiar).

Los denominados cultivos sociales han tropezado con mayores dificultades para su mecanización; la productividad del factor trabajo se ha estancado en relación con otros aprovechamientos, y la situación comparativa de dichos productos se ha visto en clara desventaja en el mercado. Pensemos en casos como el algodón o el olivar.

(9) *Estructura agraria de la Campiña de Córdoba*. Opus cit.

La lógica del sistema es inapelable y si no tuviéramos en cuenta intervenciones exógenas, como puedan ser las medidas políticas del Gobierno, las decisiones empresariales llevan a un abandono paulatino de los denominados cultivos sociales, en favor de aquellos con mayor productividad y que pueden permitir mayor beneficio. Y con ello no queremos negar el hecho cierto, de que no todas las explotaciones agrarias adoptan criterios de comportamiento racionales. Efectivamente, la propiedad de la explotación, la dificultad de encontrar trabajo fuera del sector agrario, incluso el envejecimiento de la población rural..., son factores que conceden estabilidad a modelos de producción no estrictamente ligados a la lógica del mercado, y del máximo beneficio. Pero incluso estas formas de producción no se sostienen por sí solas, precisan de una protección gubernamental y como mucho, lo que se produce es un retraso en su eliminación.

Existen hoy día, suficientes elementos de juicio que permiten afirmar la alta elasticidad de las decisiones del empresario agrícola respecto al ingreso, a la hora de decidir sus cultivos anuales. El éxito de la política de precios entre los agricultores es la mejor prueba.

Es decir, ¿en qué condiciones está dispuesto el empresario a prescindir de unos cultivos por otros? ; La respuesta es clara: en el caso que el Estado asuma la responsabilidad de compensar, vía precios de garantía, o vía subvenciones, el deterioro de los precios de un producto en el mercado libre.

Sin embargo, el Estado distorsiona con su intervención el funcionamiento espontáneo del mercado y del sistema de precios, y aunque nadie puede negar la necesidad de la intervención, hay que tener en cuenta que una cosa es sostener rentas guiando una adaptación sectorial y de técnicas de producción hacia los requerimientos del mercado, y otra muy distinta distorsionar absolutamente el desarrollo de un sector para fomentar a medio plazo formas de producción no competitivas.

Está claro que las más altas cotas de desarrollo social alcanzado dentro de economías de mercado, han sido posibles merced a una política social avanzada, basada en una enérgica política fiscal, sin condicionar el desarrollo de la productividad del sector privado, a nivel de estructura de la producción. En este sentido, este tipo de medidas basadas en una política fiscal progresiva, representan un techo en el avance de una economía de mercado hacia solucionar los problemas del desempleo. Buscar otro tipo de alternativas supone deslizarse hacia formas no compatibles con el modelo económico.

Pero es que, además, la protección a nivel de producción agraria es preciso llevarla a sus últimas consecuencias si no se quieren

introducir nuevas disfunciones en el conjunto de la economía. En Política Económica no se puede estar persiguiendo objetivos contradictorios "per se" sin tropezar con el más grande de los fracasos. Tomemos el ejemplo del olivar. A medio plazo no tiene sentido la protección del sector olivarero si no se está dispuesto a proteger el aceite de oliva en consumo. Lo contrario lleva a un cultivo de botella en el que hemos vivido los últimos años, por el que no se adoptaban medidas de reestructuración en el sector, se fomentaba el consumo de otros aceites, se aseguraba una protección al sector productor del aceite de oliva, pero esta protección o no era suficiente o era insostenible para la Administración, porque la lógica del mercado imponía definitivamente sus leyes.

Resumiendo, podríamos afirmar que el efecto de distorsión de la acción del Estado en una economía de mercado tiene un límite, a partir del cual, nada es razonable. En el tema que nos ocupa parece evidente que la ordenación de cultivos no puede ir sujeta de forma prioritaria a objetivos ligados al empleo,

- a) En primer lugar porque su eficacia es relativa respecto al volumen de empleo que se genera.
- b) En segundo lugar por existir políticas de apoyo directo a las rentas de las personas desocupadas, mucho más flexibles y eficaces.
- c) En tercer lugar por introducir una deformación estructural peligrosa, en aquellos sectores que pasan a depender del apoyo que concedió el Estado en una circunstancia coyuntural.

RESUMEN

Se inicia este trabajo comentando las características generales del empleo en la agricultura, exponiendo que entre los factores determinantes del volumen de empleo agrario hay que destacar:

- a). La demanda nacional de exportación agraria
- b). Grado de capitalización del sector agrario
- c). Estructura de propiedad de las explotaciones
- d). Tipos de aprovechamientos agropecuarios
- e). Nivel de desarrollo del resto de los factores productivos

Seguidamente se refieren los autores a una serie de datos sobre la población activa y el paro, señalando que la información disponible no permite sacar conclusiones sobre la responsabilidad sectorial en la evolución del paro agrícola a nivel regional.

La parte tercera la dedican a estudiar la política agraria y el empleo, distinguiendo las acciones que suponen una influencia coyuntural en el nivel de paro, de aquellas cuyo efecto es de tipo estructural.

Entre las que repercuten de forma coyuntural, analizan las políticas de infraestructura en el medio rural (creación de red viaria, escuelas, obras de regadío, etc.) y los precios agrarios (estimulando los cultivos más intensivos en mano de obra).

Como medidas que influyen en el empleo a medio y largo plazo, hacen hincapié en las políticas de ordenación de cultivos, comercialización y transformación de productos agrarios, reforma de estructuras y conservación de la naturaleza.

Como colofón se refieren a los modelos básicos para la ordenación de cultivos, citando acciones en este sentido, desde los Planes de Desarrollo al Pacto de la Moncloa. El problema es sumamente complejo, y, por lo general, lo que se ha pretendido ha sido aportar una serie de datos y resultados para ser utilizados en la elaboración de una política agraria a medio y largo plazo.

Se hace una breve exposición, de los estudios realizados en nuestro país en este área, señalando las contradicciones a que se ha llegado en ciertos casos.

Las políticas sobre "rentabilidad" y "empleo" aparecen como contradictorias, de tal manera que para casos concretos la solución que maximiza el "margen neto" es la que proporciona menor número de puestos de trabajo, y recíprocamente.

Finaliza el trabajo con una serie de conclusiones, señalando, entre otras cosas, que "El efecto de distorsión de la acción del Estado en una economía de mercado, tiene un límite, a partir del cual nada es razonable; y, por otro lado, la ordenación de cultivos no puede ceñirse de forma prioritaria a objetivos ligados al empleo".

R E S U M E

Ce travail s'ouvre par un commentaire sur les caractéristiques générales de l'emploi dans l'agriculture. Il expose qu'il faut souligner parmi les facteurs déterminants du volume d'emploi agricole:

- a) La demande nationale d'exportation agricole
- b) Le degré de capitalisation du secteur agricole
- c) La structure de la propriété des exploitations
- d) Les types d'exploitation d'agriculture et d'élevage
- e) Le niveau de développement du reste des facteurs productifs.

Les auteurs traitent ensuite une série de données sur la population active et le chômage. Ils signalent que les informations disponibles ne permettent pas de tirer des conclusions sur la responsabilité sectorielle dans l'évolution du chômage agricole au niveau régional.

La troisième partie est consacrée à l'étude de la politique agricole et à l'emploi. On distingue les actions qui représentent une influence conjoncturale à l'échelon du chômage et celles dont l'effet est de type structurel.

Parmi celles qui ont une répercussion conjoncturale, les auteurs analysent les politiques d'infrastructure dans le milieu rural (création d'un réseau de routes et de chemins, écoles, ouvrages d'irrigation, etc) et les prix agricoles (stimulant les cultures les plus intensives en main d'oeuvre).

Ils soulignent comme mesures ayant une influence sur l'emploi à long et à moyen terme les politiques d'aménagement des cultures, de commercialisation et de transformation de produits agricoles, de réforme des structures et de conservation de la nature.

Ils exposent ensuite les modèles fondamentaux pour l'aménagement des cultures, et citent des actions dans ce sens, depuis les Plans de développement jusqu'au Pacte de la Moncloa. Le problème est extrêmement complexe et, en général, on a voulu apporter une série de données et de résultats pour les utiliser pour élaborer une politique agricole à moyen et à long terme.

On fait un bref exposé des études réalisées dans notre pays dans ce domaine et on signale les contradictions auxquelles on est arrivé dans certains cas.

Les politiques de "rentabilité" et "d'emploi" apparaissent contradictoires, de telle manière que, dans des cas concrets, la solution qui maximise la "marge nette" est celle qui donne le plus petit nombre d'emplois et réciproquement.

Le travail se termine par une série de conclusions et signale entre autres choses, que "l'effet de distorsion de l'action de l'Etat dans une économie de marché a une limite à partir de laquelle rien n'est raisonnable et que, d'autre part, l'aménagement des cultures ne peut se limiter de façon prioritaire à des objectifs liés à l'emploi".

S U M M A R Y

The work begins by commenting on the general characteristics of employment in agriculture, stating that among the factors that determine the volume of agrarian employment we should distinguish:

- a) The national demand for agrarian exports
- b) Degree of capitalisation of the the agrarian sector
- c) Structure of ownership of exploitations
- d) Types of agricultural and cattle-breeding exploitations
- e) Level of development of the rest of the productive factors.

The authors go on to give a series of data on the active population and the unemployment, pointing out that the information available does not permit them to draw conclusions as to the responsibility of the different sectors in the evolution of agricultural unemployment at regional level.

The third part is devoted to a study of agrarian policy and employment, in which they distinguish between the actions which produce a temporary influence on the level of unemployment and those whose effect is of a structural nature.

Among those which exert a temporary influence they analyse the policies of infrastructure in the rural environment (creation of road networks, schools, irrigations works, etc.) and agrarian prices (stimulating the crops that are most labour-intensive).

As measures that influence employment on the medium and long term, they emphasise policies of ordering of crops, commercialisation and transformation of agraria products, reform of structures and nature conservation.

To end this section they refer to the basic models for the ordering of crops, quoting actions of this type from the Development Plans to the Pact of La Moncloa. The problem is extremely complex, and what has been attempted in general is to put forward a series of data and results to be used in the drawing up of a medium- and long-term agraria policy.

There is a brief description of the studies carried out in Spain in this area, pointing out the contradictions that have occurred in certain cases.

The policies on "profitability" and "employment" appear to be contradictory; thus in some cases the solution that maximises the "net margin" is the one that provides the smallest number of jobs, and vice versa.

The work ends with a series of conclusions that point out, among other things, that "the distorting effect of the State's action in a market economy has a limit, beyond which nothing is reasonable; and on the other hand, the ordering of crops cannot be confined, as a priority, to objectives connected with employment".