

EL CICLO HISTORICO DEL PROTECCIONISMO AGRARIO

Por
LUIS V. BARCELO (*)

I. PRIMERO NO HABIA PROTECCION

Las agriculturas de todos los países desarrollados se encuentran actualmente «protegidas». Protegidas significa que reciben el apoyo de los estados bajo formas muy diversas. Pero esa situación no ha sido siempre así a lo largo de la historia. Puede decirse que en todas las sociedades tiende a darse un «ciclo histórico de la protección». El sector agrario tuvo que contribuir al desarrollo económico suministrando mano de obra y financiación. El excedente en él generado se debía transferir al resto de la economía para contribuir a la financiación del proceso de industrialización. Este proceso podría ser inducido en la actualidad, en un país no desarrollado, con capital exterior. Pero en las sociedades pioneras en el proceso de industrialización el excedente debía de proceder necesariamente del sector agrario. No siempre procedió, sin embargo, del sector agrario del propio país. A menudo procedió del sector agrario de otros territorios dominados bajo formas coloniales por los territorios de la metrópoli. Tal fue el caso de Inglaterra.

Precisamente por eso, en Inglaterra no hubo excesivos problemas de *armonización* de ese traumático proceso de crecimiento y desa-

(*) Catedrático de Economía y Política Agraria de la Universidad Politécnica de Valencia.
– Revista de Estudios Agro-Sociales, Núm. 155 (enero-marzo 1991).

rrollo económico. El proceso de industrialización demandaba mano de obra y las mejoras tecnológicas aplicadas al sector agrario (v.g. «cercamientos») hacían que mucha mano de obra incorporada a él fuera sobrante. Así, el sector agrario no tuvo que soportar una presión social sobre la tierra y en consecuencia la gran propiedad no fue atacada. No hubo reforma agraria. Cuando las formas de producción dejaron de ser feudales, con el capitalismo, el tamaño óptimo no era la gran explotación sino que requería su fragmentación. El arrendamiento permitió esa fragmentación. La sociedad se dividió en las «tres clases» a las que aludieron Smith, Ricardo y Malthus. El proletariado estaba sometido a la «ley de bronce» de los salarios. Era la única forma de luchar contra la caída tendencial de una tasa de beneficio que tenía su origen en el sector agrario y de allí se expandía al resto de la economía, siempre por las fuerzas de la competencia.

La caída tendencial de la tasa de beneficio no era inexorable. En cuanto comenzó a determinarse en el sector industrial, ya se pudo emancipar la economía de las servidumbres impuestas por el crecimiento demográfico y la necesaria expansión de la tierra cultivada, cada vez más marginal. Pero el crecimiento demográfico no iba a mantener siempre el mismo régimen. Los cambios socioculturales que acompañan inexorablemente al desarrollo económico iban a alumbrar un racionalismo autorregulador del «sistema». Un buen día, el «problema de alimentos» cede el relevo a un nuevo problema.

El «problema agrario» se caracteriza porque ahora la demanda de alimentos comienza a crecer menos velozmente que la producción y la oferta. La tecnología generada en el sector industrial y aplicada al sector agrario permite unos incrementos extraordinarios de la productividad de la tierra, del trabajo y del capital, empleados en la agricultura. Pero ese incremento desigual de oferta y demanda, ahora a favor de la primera, determinan una inexorable tendencia al decrecimiento de los precios. Con esa nueva tendencia al decrecimiento de los precios, los gobiernos todavía tardan en reaccionar en favor de la demanda de protección del sector agrario. La lógica de forzar el ritmo de crecimiento determina un período, más o menos largo, de «problema de rentas» en el sector agrario.

Ese «problema de rentas» ya no abandonará nunca a un sector condenado a tener siempre una velocidad de crecimiento de la oferta

superior a la velocidad de crecimiento de la demanda. Pero ese problema de rentas debe encontrar su solución en el «Ajuste Estructural». La reducción de precios en los productos agrarios se traduce en una reducción de la remuneración de los factores productivos incorporados al sector, de manera que estos últimos tenderán a abandonar el sector en busca de una remuneración mejor.

Justamente el abandono del factor trabajo, junto con una adecuada tecnología, puede permitir mantener a un nivel adecuado el valor de la productividad media del trabajo, incluso con precios decrecientes. En cualquier caso, si no basta con «tecnologías biológicas», que aumentan la productividad del factor tierra, se recurre a «tecnologías mecánicas», que posibilitan una relación tierra/trabajo creciente en las explotaciones.

II. NO TODOS TUVIERON LA MISMA SUERTE

Esa hubiese debido ser la historia en una secuencia lineal, sin «rodeos históricos» y por una senda ideal. Pero la historia tiene actores sociales que se equivocan, y además no todas las historias tienen un comienzo tan feliz y afortunado como el de Inglaterra. En los países que se fueron independizando del imperio inglés (Estados Unidos, Nueva Zelanda, Canadá, Australia), el proceso de sus economías siguió las pautas de la metrópoli. Nunca escaseó en ellas la tierra para los colonos oriundos de la metrópoli. En los países en que la población creció de forma incontrolada, el proceso fue muy diferente (India, Pakistán, etc.).

La relación tierra/población se configura, pues, como un ratio crucial para el desarrollo de los pueblos y para el tipo de Ajuste Estructural de su sector agrario.

Cuando dicha relación resulta menos elevada que lo fue en Estados Unidos, Canadá, Australia o Nueva Zelanda, o en la propia Inglaterra, debido al muy armónico desarrollo inicial de su proceso de industrialización, que no ejercía presión sobre la tierra, las cosas no evolucionan igual. Concretamente en Europa o en Japón, los ratios tierra/población siempre han sido inferiores. En estos últimos espacios, la presión sobre la tierra, en pleno «problema de alimen-

tos» determinó la realización de reformas agrarias. En Europa Central y del Este, durante los años 20, recién terminada la primera Guerra Mundial, y en Japón, durante los años 40, recién terminada la segunda Guerra Mundial. En Europa fue el temor a que el naciente proletariado agrario emulara la revolución de octubre; y en el imperio del sol naciente, el deseo de las potencias aliadas de estabilizar socialmente al Japón derrotado. En Francia, la revolución de 1789 sí que originó un temprano ataque a la gran propiedad que pronto se detuvo y se transformó en una política de fomento de la pequeña y mediana explotación. En Italia, la reforma agraria fue tan tardía como en Japón y por razones análogas.

III. LA PROTECCION NACIO EN OCCIDENTE

Todas estas reformas agrarias frenaron el proceso de Ajuste Agrícola. Tampoco la industrialización lo favoreció, a diferencia de lo ocurrido en el mundo anglosajón. En este último comenzó precisamente el proteccionismo agrario. Cuando, durante los primeros años de la década de los 30, el sistema económico padecía de la Gran Depresión, originada en 1929 con la crisis bursátil de Wall Street, pero proseguida en oleadas recurrentemente contractivas desde el sector real al sector financiero de las economías, y desde este último al primero, en Estados Unidos comenzó Roosevelt una política de estímulo de la demanda agregada. Lo hizo antes de que Keynes cambiase la visión macroeconómica de las economías, pero acertó. Las políticas redistributivas ofrecían paz social a un sistema convulsionado por la depresión económica, pero a la vez, sirvieron para estimular la demanda agregada y restablecer la senda del crecimiento. En ese momento surge el proteccionismo agrario como oferta estatal de autoconservación sistémica. La demanda social no era menor que la oferta, en una situación de «problema agrario» en el que los recursos excedentes en la agricultura, con una tendencia menguante en sus remuneraciones, no podían encontrar trabajo en el resto de la economía.

En otros países, la secuencia histórica fue similar, aunque con *desfases*. En Europa y Japón, el «problema agrario» no derrota al

«problema de alimentos» hasta la década de los 60. Cuando lo hace, en los años 60, en Europa se siguen las políticas redistributivas keynesianas con mayor rigor que en Estados Unidos. El sector agrario europeo, que había tenido que contribuir a la financiación del desarrollo económico, tanto más cuanto menos colonias tuviese el país de las que extraer el excedente, ejerce una intensa demanda social de proteccionismo. La ideología populista nacida en los años 20 le daba cobertura de legitimación a una política de precios indiscriminada que beneficiaba igualmente a los grandes propietarios (más o menos numerosos según países) que a los pequeños. El elevado número de demandantes, generado por las reformas agrarias antes señaladas, le daban fuerza política a la demanda social de esos países democráticos. El recién estrenado «problema agrario» podría haberse resuelto durante los años 60 sin necesidad de políticas proteccionistas de precios. El Ajuste Agrícola hubiese podido ser mucho más rápido de lo que fue. Europa no hubiese necesitado tantos *inmigrantes* para atender la demanda de trabajo del sector no agrario, instalado en una trayectoria de crecimiento acelerado.

Mansholt fue el primero en comprender el problema pero fue calificado de «peasant killer». España también se libró de la reforma agraria, tras el intento fallido de la segunda República. También padeció el «problema de alimentos» durante los años 40 y 50, recrudescido como en el resto de Europa, por las consecuencias devastadoras de las guerras. La industrialización española había sido de las más tardías de Europa, y en esos años 60, cuando el sector agrario comienza a manifestar exceso de mano de obra, el sector no agrario no era capaz de absorber todo el trabajo procedente del sector agrario. La emigración armonizó el proceso, que en caso contrario hubiera provocado una intensa presión social sobre la tierra como lo había hecho en Italia en la década anterior.

Durante los años 70, todo el mundo resulta sacudido por la «crisis económica». Pero ahora el diagnóstico oficial que se elabora resulta diferente del de los años 30. Ahora la crisis obedece a una insuficiencia de oferta y no de demanda. Dicha crisis de oferta es una crisis de costes, de competitividad y de inadecuada asignación de recursos, generada por las distorsiones en los precios relativos de productos y factores.

IV. LA IMPORTANCIA EN ESPAÑA DE DISCURSOS ANGLOSAJONES

A medida que ese diagnóstico va colonizando a las mentes, comienza en España la valoración del Ajuste Agrícola y de la Modernización española con esa perspectiva. Primero se señaló que la política de precios agrarios de protección provocaba efectos redistributivos entre consumidores, productores y contribuyentes. Dicha protección era ineficiente e inequitativa (Barceló, 1983). España comenzaba a abrir sus puertas a la competencia de los productos del exterior. También a los productos de la mente (tercer mundo popperiano). La competitividad de los productos de otros países era muy elevada frente a los nuestros. También en los productos de la mente España adoptó tecnologías y comenzó a modernizarse. También en los discursos académicos. La relación entre los productos materiales y los sociales, lingüísticamente articulada, no es pequeña. Si el producto material norteamericano es más competitivo, también acaba siéndolo su discurso (ciencia, lenguaje). Eso es obvio que ha ocurrido con el inglés y también con todo lo demás. El mundo de la vida es colonizado, diría un seguidor del izquierdismo centroeuropeo de la Escuela de Francfort, afectado gravemente por las «patologías» de la modernidad. Ciertamente es así.

Pero no creemos que la colonización sea necesariamente anglosajona, o solamente anglosajona. Es una colonización del racionalismo, nacido de la Ilustración de Europa, de la que España también formó parte. Más tarde fue exportado a otros países donde pudo germinar mejor en el semillero de otras tierras, para luego ser de nuevo trasplantado a la tierra madre.

El alumbramiento de la «modernidad» es un parto doloroso y requiere grandes esfuerzos físicos, intelectuales y psíquicos. Continuando pues con los productos mentales de la economía neoclásica y, más concretamente, de la Economía del Bienestar, el señalamiento de los efectos redistributivos y el coste social dimanante de la protección agraria vía precios, supuso una «innovación» en un contexto español en el que la consecuencia natural del diagnóstico no podía tener aplicación. No podía aceptarse todavía una reducción del proteccionismo agrario en España, cuando España se acercaba y desea-

ba integrarse en una Comunidad Europea que tenía un sector agrario todavía más protegido, y en un entorno macroeconómico en el que el paro era el primero de los problemas del país.

No cabe duda de que el enfoque innovador de aquella contribución (Barceló, 1983) lo era más en el plano metodológico que en el plano del discurso dotado de validez. En 1985, una nueva contribución era realizada, en la que ya se reconocía que una política de precios debía de ser valorada no sólo en términos de coste social directo, sino también teniendo en cuenta la distorsión existente en otros mercados (trabajo) y la inestabilidad de precios en un contexto de violentas fluctuaciones. Igualmente debían ser adecuadamente valorados los efectos sobre la equidad (Barceló, 1985). Se proponía pues un análisis coste-beneficio y nuevamente se reivindicaba una nueva concepción de equidad (Barceló, 1982; García Alvarez y Barceló, 1987). Una concepción de la equidad que no cayera en la trampa de las comparaciones de grupos heterogéneos, típico de las ideologías que ocultan intereses entre las *partes* de un *todo* al que tratan de cohesionar (Gouldner 1978).

El marxismo era una ideología que ocultaba esos intereses contrapuestos, como también lo era el agrarismo populista, integrador de los intereses de un izquierda que rechazaba el Ajuste Agrícola cruento llevado a cabo en la Rusia de los años 30, y de una ideología «campesina» que trataba de erigirse en «tercera vía» entre el capitalismo y el «socialismo». ¡Cuánta energía gastada para oponerse al triunfo de esa modernización generadora de «patologías»! Lo más práctico lo hizo la socialdemocracia al dedicarse a vacunarse y defenderse de esas «patologías» a través de mecanismos correctores.

Los nuevos conceptos de equidad de las complejas y multiclassistas sociedades modernas debían de basarse en criterios interpersonales y en términos de estratos de renta. Con todos estos ingredientes, en un complejo trabajo de investigación (García Alvarez, 1986), realizado con esas materias primas importadas del mundo anglosajón, se realizó un análisis coste-beneficio que revelaba que, si bien en los años 60, la política de precios agrarios de protección debía de considerarse indeseable, en los años 70, la diferencia entre protección real y protección óptima iba acercándose hasta coincidir en 1982.

El significado era que el sector agrario no estaba sobredimensionado y que la política de precios de protección sí se podía considerar eficiente en un mundo «second-best» donde a la distorsión en los precios agrarios había que añadirle otras muchas distorsiones (v.g. del mercado del trabajo).

V. EL COMIENZO DE LA DESPROTECCION

La marcha de la historia continuaba y la de la economía también. El año 1986 era el de la incorporación de España y Portugal a la CEE, y un año después (1987), el de la declaración del Acta Unica. Ahora ya no se podía continuar protegiendo al sector agrario español de forma autónoma. Había que hacerlo a la manera de la CEE con su Política Agrícola Común (PAC). Pero en 1986 se abría la VIII Ronda de negociaciones del GATT. La ofensiva de los países anglosajones contra el proteccionismo agrario comenzaba a ser intensa. Al mismo tiempo, la PAC resultaba cada vez más disfuncional con un proyecto supranacional, que cuenta con un limitado presupuesto supranacional y que lo dedica, en su mayor parte, al sector agrario. Con más presupuesto supranacional la Comunidad Europea podría haber hecho más «Comunidad» sin tener que recortar el presupuesto nacional. Pero la crisis económica de los 80, señalaba al gasto y déficit públicos como los mayores problemas del momento.

No pudiendo ampliar el presupuesto, con una necesidad de construir la Unión Europea «hacia adelante», envuelta la CEE en fuertes crisis que amenazaban con su supervivencia, y en un contexto internacional cada vez más competitivo, el Mercado Unico y la Unión Económica y Monetaria, constituían ese gran salto hacia adelante. La desprotección del sector agrario ya no se necesita solamente para liberar recursos presupuestarios, sino que forma parte de llevar a sus últimas consecuencias la lógica de la liberalización «intracomunitaria» y también, aunque menos, «extracomunitaria». El mundo occidental ha comprendido que no se puede crecer con velocidad sin la ayuda de las señales que emite el funcionamiento del mercado. La caída del Muro de Berlín en 1989 supuso un incremento enorme en esa confianza hacia el mercado.

El Mercado «Unificado» ya no es solamente un proyecto para la Comunidad de 1993. El nuevo proyecto es un mercado Universal para el mundo de los años 2000. Con esa confianza en el mercado, y en el sistema que lo alumbró y lo preserva, llamado «modernidad», el sector agrario se considera debe someterse a un proceso de modernización, que es equivalente a «de mercado» y, por lo tanto, «desprotegido». Se le comenzó a proteger en el mundo anglosajón cuando irrumpió la depresión económica keynesiana, o de demanda. Ahora, con los problemas económicos de demanda probablemente controlados ya para siempre, los únicos problemas, siempre amenazantes, son los de insuficiente vitalidad de la oferta por falta de competitividad. La protección y el intervencionismo del estado deben reducirse en los sectores productivos. El estado debe limitarse a proveer los bienes públicos (incluido la equidad) y preferentes, y a controlar las externalidades del sector.

VI. EL DIAGNOSTICO ACTUAL DE SOBREDIMENSIONAMIENTO

El sector agrario no escapa a esa lógica generalizada del discurso analítico. A nivel nacional las políticas de protección a la agricultura en los países de la OCDE han sido ineficaces en el logro de sus objetivos. No han conseguido elevar el nivel de renta de los agricultores al nivel del sector no agrario, no han estabilizado los precios al consumidor y no está nada claro que sean las responsables del aumento de productividad. Es más bien la incorporación de tecnología la principal determinante de las ganancias de productividad. Tampoco han contribuido a reducir las diferencias de ingresos entre agricultores y entre regiones. Así pues, a nivel internacional, las políticas agrarias proteccionistas han conducido a generar conflictos entre los países. Dichos conflictos reflejan la pugna para reducir los costes sociales de sus desajustes agrarios estructurales. Desajustes que reflejan el sobredimensionamiento del sector agrario. Las políticas de precios de sostenimiento han tratado de reducir los costes sociales de dicho reajuste pero producen falsas señales para los productores agrarios,

de modo que la expectativas de estos últimos acerca del tamaño del mercado sobreestima la dimensión real del mismo. Pero dichas políticas no consiguen incrementar el tamaño total del mercado para los productos. Por ello no consiguen reducir la necesidad global de reajuste a nivel mundial.

La población activa agraria norteamericana es inferior al 3%. Aun así, el sobredimensionamiento afecta al factor trabajo, así como al factor capital. El exceso de capitalización debe estar reduciéndose a la altura de principios de los años 90. Pero a comienzos de los 70, tuvo lugar una fuerte inversión provocada por las expectativas generadas por los aumentos de precios de las materias primas. Dichas inversiones, cuando los mercados mundiales se volvieron a instalar en sus trayectorias de precios bajistas, se revelaron carentes de rentabilidad e hicieron peligrar a muchos bancos familiares que habían financiado las inversiones. El gobierno norteamericano intervino en una operación de salvamento. En Europa sobra más trabajo todavía y también sobra capital. Este último tiene tendencia a ser cautivado en el sector agrario por medio del cooperativismo de crédito. La captación de ahorro del sector agrario por parte de este último no ha sido canalizado hacia aquellas colocaciones que estuvieran dispuestas a pagarlo mejor (intereses) en condiciones de solvencia y rentabilidad.

Actualmente se asiste, en el contexto del Mercado Unico, a una tendencia hacia la «banca universal» que reduce esa tendencia al cautiverio de los fondos dentro del sector agrario vía cooperativas de crédito. El trabajo tiene dificultades de salida del sector por problemas de paro y falta de entorno macroeconómico favorable en gran número de países. Las asincronías del crecimiento las padece Europa también actualmente. Incluso Inglaterra (la privilegiada en los «comienzos») entró en fases de desarrollo difícil en las dos últimas décadas. El sector agrario español había estado sobredimensionado incluso en los años 70 y 80, a pesar de que el trabajo no pudiese ni debiese ser transferido desde el sector agrario al no agrario. El sobredimensionamiento era en factor capital (Barceló, 1987). Un sobredimensionamiento provocado por una demanda de capital artificialmente estimulada por la política proteccionista de precios y por una oferta de capital que, a través de un fragmentado sistema finan-

ciero, distorsionaba la asignación de capital en favor del sector agrario. Ello provocaba una rentabilidad del capital en el sector agrario inferior a la del sector no agrario (San Juan, 1984). El ahorro generado en el sector agrario, que debió de incorporarse en otras colocaciones, se quedaba cautivo en el sector por obra y gracia de las cajas rurales, cuya política de concentración de riesgos en el propio sector agrario motivó la intervención del Banco de España, desde 1982, tras la quiebra de la Caja Rural de Jaén.

Ese exceso de capital, cautivo en el sector agrario, se dedicó a financiar una excesiva tractorización y maquinización, así como también un exceso de instalaciones e infraestructuras de los agricultores y de sus cooperativas.

El sobredimensionamiento en recursos del sector agrario español continúa siendo una realidad actual. Sobra trabajo y sobra capital. Pero lo que más sobran son explotaciones. La Ronda Uruguay ya tiene cantada una victoria de liberalización y desprotección que implicará una reducción del producto agrario europeo. En ese espacio europeo liberalizado también tendrá lugar una reducción del tamaño del producto agrario español. Sin duda esa reducción se transferirá, en parte, a los factores productivos incorporados (inputs, tierra, capital). Pero en parte repercutirá también en la renta neta del sector o valor añadido del trabajo. La única forma de que la productividad media del trabajo y su renta unitaria no se reduzca es que se reduzca el número de explotaciones y de población activa agraria y que aumente el tamaño de las explotaciones y el ratio tierra/trabajo.

El Ajuste Agrícola español es un problema todavía por resolver. Al igual que en otros países (Italia, Japón), en los intersticios del modelo productivo general se ha introducido otro modelo productivo de Ajuste Parcial (minifundista, parcelado, con agricultores a tiempo parcial y envejecidos) que bloquean el Ajuste y la necesaria «reestructuración». La naturaleza de ese bloqueo es múltiple. Causas agronómicas, económicas, históricas y socioculturales han contribuido a ello (Barceló, 1991). Pero los cambios en el consumo, en la distribución, en la agrindustria, en la dotación de factores y en la tecnología, van a inducir un cambio estructural, natural o inducido por el gobierno español y los gobiernos regionales.

VII. LAS SOLUCIONES PARA EL SECTOR AGRARIO ESPAÑOL

España se libró de una reforma agraria y ahora es uno de los pocos países europeos que concentra más del 50% de la superficie agrícola útil en explotaciones de más de 50 hectáreas, que son las que revelan, a nivel europeo, el mayor dinamismo en casi todos los países.

En España las condiciones agronómicas constituyen una desventaja natural muy limitante para alcanzar una adecuada productividad de la tierra. La única forma de contrarrestar esa desventaja es la incorporación de inputs y el regadío. La incorporación de algunos inputs resulta excesiva en Europa (fertilizantes, insecticidas) desde una perspectiva medioambiental. Su reducción por motivos medioambientales resultará asimismo conveniente para reducir la producción y los excedentes, justamente por una vía en la que los menores ingresos se verán acompañados de menores costes de producción. También en muchas regiones españolas (litoral mediterráneo) se da ese problema de excesiva intensificación.

El regadío tropieza en España con un problema para su expansión que viene dado por la escasez de agua, en el conjunto total de las aguas superficiales y subterráneas, en sus unidades de «acuíferos». Resulta posible racionalizar el aprovechamiento de esos «acuíferos» y en ello se trabaja. A la limitación física del recurso agua debe añadirse la limitación económica de la inversión en condiciones de mercado financiero privado. Para el cálculo de su rentabilidad social no cabe ya razonar con «tasas de retorno social» distorsionadas por consideraciones de coste-beneficio que aseguren un valor contable, no registrado por el mercado, al ahorro de divisas o a los puestos de trabajo. La lógica del Mercado Único y de la Unión Económica y Monetaria consiste en favorecer la movilidad de los productos y de los factores. Para contrarrestar el previsible declive de algunas regiones se contemplan acciones de ayuda directa no vinculadas a la producción, dentro de la filosofía correctora que incorpora la «Cohesión económica y social», cuyo instrumento principal son, y seguirán siendo, los Fondos Estructurales.

La reducción de dimensión del sector agrario español resulta pues inevitable en el futuro próximo. La movilidad de la población en el espacio intraeuropeo se incrementará. El despoblamiento tratará de corregirse por medio de acciones directas, que no se escondan con cálculos de rentabilidad, vinculadas a la producción. Será una especie de salario social el que fije población donde existe riesgo de despoblamiento y desertificación. Tratará de controlarse la entrada de «inmigrantes» para contrarrestar la pauperización de la población trabajadora sometida a la competencia por los puestos de trabajo y para reducir el conflicto social potencial, derivado de la inserción social de dicha inmigración. Para reducir esa entrada de inmigración ilegal, el sector productivo deberá apostar por «tecnologías mecánicas», mucho más de lo que lo ha hecho hasta ahora. Para ello el ratio estructural tierra/trabajo deberá incrementarse mucho en España en muchas regiones o comarcas. Nuevamente volvemos al comienzo de esta parte final. Sobran pues activos agrarios, como ha señalado el Ministro Solbes y, sobre todo, explotaciones, que deberán cederse a otros titulares dispuestos a incrementar las suyas.

El bloqueo sociocultural a esa situación («apego» a la tierra) y la urgencia de que tenga lugar ese proceso, cuanto antes, va a necesitar acciones de apoyo, asistidas por el gobierno central y por los gobiernos regionales. Los Fondos de Tierras deberán vincularse a las acciones de «cese con reestructuración». La eficiencia directa de dichos fondos por la vía exclusiva del estímulo puede resultar insuficiente. El «derecho de tanteo y retracto» es una opción coactiva que está prevista en leyes agrarias españolas (Ley de Fincas Manifiestamente Mejorables de 1979 y Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 1971) pero que gozaría de escasa popularidad social. Tal vez baste con la creación de los Fondos y la revisión de las «expectativas» acerca del precio futuro de la tierra para movilizar el mercado fundiario de forma natural.

En caso contrario, los recursos políticos del estado español son elevados en esa mitad Sur del territorio donde domina el PSOE y donde puede arriesgar, una vez más, la realización de políticas no populares por «razones de estado», como ejemplarmente ha hecho en varias ocasiones en la década de los 80, con otros motivos (OTAN, huelga del 14 diciembre de 1988). Algunos recursos políticos espe-

cíficos están debilitados y deberán potenciarse rápidamente. Tal es el caso de los sindicatos. Sin ellos, esa política de «reestructuración» inducida resultaría inconcebible. Pero es precisamente en la mitad Norte donde se da ese problema con mayor gravedad. Ahí no domina el PSOE con la misma intensidad. La viabilidad política, pues, debería estudiarse desde el gobierno central. Es de destacar, no obstante, que el País Vasco y Navarra llevan la delantera en tales acciones, incluso más allá del propio gobierno central.

Cada día es necesaria menos ideología para inspirar a la política. La dialéctica de la ideología es sustituida por la dialéctica de la tecnología (Gouldner, 1978), y esta última requiere esas innovaciones institucionales (de reformas estructurales) ante los cambios en la demanda y en la dotación de factores que están teniendo lugar (Hayami y Ruttan, 1985). Otros pensarían que la victoria de la modernidad se ha debido a una potente ideología conservadora generada con gran vigor intelectual y diversas variantes, conservadoras (D. Bell) o socialdemocráticas (J. Habermas), y con un masivo respaldo de los economistas académicos.

Ideólogos para la modernización también tenemos en España. Pero también hay ideólogos antimodernización. Herederos de las corrientes del Marxismo Agrario, tratan de cerrar filas en torno a una «idea fuerza» que sea poderosa. Dicha idea fuerza han creído encontrarla en la ecología (Sevilla Guzmán, 1990). Lo que late tras la nueva bandera medioambientalista es un «neopopulismo», reconocido por ellos mismos. Un neopopulismo heredero de las corrientes rusas de la década de los 20 y que siempre se caracterizó por reivindicar la factibilidad y deseabilidad de un modo de producción campesino como «tercera vía» entre el «mundo capitalista» y el «mundo socialista». Otrora y ahora, esa ideología es enemiga de la modernización. Siempre se opuso a los Ajustes Estructurales. Ora en la Rusia de los años 30, ora en la Europa de los años 20. También en la España de los 90. Considera que el ataque al medio ambiente es realizado por esa agricultura modernizada y reivindica la legitimación social y política del «modo campesino» como único garante de la preservación medioambiental.

Sin embargo, a mi juicio, resulta completamente equivocada esa posición, no tanto por su motivación como por su error de predicción

y análisis. La motivación de rechazo a la modernidad por la inadaptación a sus «patologías» resulta para mí comprensible. No necesita ocultarse ni nadie tiene porqué avergonzarse de ello. Pero la predicción y análisis son erróneos. Precisamente esa agricultura minifundista del litoral mediterráneo es la más antimedioambientalista. El agricultor pequeño, a tiempo parcial (ATP), que utiliza principalmente su trabajo en la explotación intensifica enormemente el uso de la tierra con tecnologías químicas (fertilizantes y productos fitosanitarios). Además, en la ATP está desnaturalizado el modo de producción campesino, puesto que en ella el agricultor igual trabaja en la propia explotación como se contrata fuera de ella, como contrata a otros (inmigrantes a menudo) en su propia explotación. La única explotación capaz de sustituir la «tecnología química» por la «tecnología mecánica» es la de tamaño grande. De ella, sí se puede esperar un comportamiento campesino en el sentido de empleo principal de trabajo familiar por medio del empleo de gran cantidad de capital fijo (o capital constante como dirían los marxistas) sustitutivo del capital variable (mano de obra asalariada y, en cierta medida, ciertos inputs). Pero ese medio de producción altamente modernizado y capitalizado (tractores y máquinas), aunque sí es posible definirlo como modo familiar, no creo que admita sin «rechaces» el término de «modo campesino».

En cualquier caso, necesita para su implantación tanto la modernización como el Ajuste Agrícola y la «reestructuración», que expulse del sector agrario a mucha mano de obra sobrante y concentre a muchas explotaciones. Y es que la modernidad (o capitalismo) no se define tanto por la contratación de trabajo externo, como por el desarrollo de la razón instrumental de Weber, que siempre ha encontrado en el desarrollo tecnológico la «raison d'être» desde su mismo nacimiento en la Ilustración.

BIBLIOGRAFIA

BARCELÓ, L. V. (1982): La Política Agraria y la Equidad. *Agricultura y Sociedad*, n.º 23.

BARCELÓ, L. V. (1983): Coste social y efectos redistributivos de la protección económica de la agricultura. *Papeles de Economía Española*, n.º 16.

BARCELÓ, L. V. (1987): La Modernización de la Agricultura Española y el bienestar. *Información Comercial Española*. Diciembre.

BARCELÓ, L. V. (1991): Política Agroalimentaria Valenciana. *Fundación Cañada Blanch*. Valencia.

GARCÍA ALVAREZ, J. M. (1986): Análisis y valoración en términos de bienestar, de la política de precios agrarios española en el período 1963-1982. *MAPA*. Madrid.

GARCÍA ALVAREZ, J. M. y BARCELÓ, L. V. (1987): The welfare Evaluation of the Spanish Price Policy: An Integrate Approach, *European Review of Agricultural Economics*, Volumen 14.

GOULDNER, A. W. (1978): La dialéctica de la Ideología y la Tecnología. *Alianza Editorial*. Madrid.

SAN JUAN, C. (1987): Eficacia y rentabilidad la Agricultura española. *MAPA*, Serie Estudios. Madrid.

RESUMEN

En este artículo se presenta una interpretación original acerca del fenómeno proteccionismo agrario. La tesis que se sostiene en el mismo es que el proteccionismo agrario tiene un ciclo histórico que se relaciona con las funciones de la agricultura en el proceso de desarrollo. Las fases son tres. Primero no hay protección sino lo contrario. Después se instala la protección cuando se conjuga la oferta estatal con la demanda social. El grado de protección alcanzado depende a su vez de factores diversos entre los que se puede citar la propia densidad de la población del país. Finalmente, las disfuncionalidades de la protección tienden a reducir ese grado de protección. Todos los países desarrollados se encuentran en esta tercera fase. Otros países están en la primera y otros en la segunda.

RESUME

Dans cet article, il est offert une interprétation originale en ce qui concerne le phénomène du protectionnisme agricole. Selon la thèse qui y est soutenue, le protectionnisme agricole a un cycle historique relié aux fonctions de l'agriculture dans le processus de développement. Il s'agit de trois phases. Au début, la protection est nulle. Puis, il est établi un système de protection lorsque l'offre de l'état et la demande sociale coïncident. Le degré de protection qui y est atteint dépend, de son côté, de facteurs divers, dont il faudrait citer la densité même de la population du pays. Finalement, le mauvais fonctionnement de la protection tend à réduire le niveau de celle-ci. Tous les pays développés ont atteint cette troisième phase. D'autres pays demeurent à la première et d'autres encore à la seconde.

SUMMARY

This article makes an original interpretation of the phenomenon of agricultural protectionism. The thesis put forward is that agricultural protectionism has an his-

torical cycle related to the function of agriculture in the development process. There are three phases: first, no protection at all; next, protection which begins when supply by the State is combined with social demand. The degree of protection reached depends in turn on a number of factors among which is the country's population density; finally, the disfunctionalities of protection tend to decrease its intensity. All developed countries are in this third phase. Other countries are in the first and others in the second.
