

## **6. POLITICA DE AJUSTE Y REESTRUCTURACION**

### *6.1. Modelos*

#### 6.1.1. Experiencias históricas de referencia

La política agraria se ha caracterizado históricamente por definir modelos para el sector agrario. Dicha definición no ha estado al margen de los condicionamientos económicos, sociales y políticos. Un factor fundamental ha sido, tal como hemos venido señalando a lo largo de este trabajo, la situación relativa en ese proceso general de crecimiento, desde el «problema de alimentos» hasta el «problema de ajuste agrícola».

Durante la historia reciente, la experiencia de un país tan próximo al nuestro como Italia, y con problemas estructurales tan similares (apartados 5.1 y 5.3), puede constituir un ejemplo en la definición de posibles modelos para la política agraria española. Igualmente, Francia, por su mayor nivel de desarrollo económico general, y por la notable competitividad de su sector agroalimentario, también puede constituir un punto de referencia válido para la caracterización del

modelo de agricultura deseable, actualmente, en nuestras circunstancias históricas, económicas, sociales y políticas.

Tras la dictadura fascista de Mussolini, después de la Segunda Guerra Mundial, la agricultura italiana se caracterizaba por el siguiente conjunto de rasgos. Primero, elevado porcentaje de población activa agraria y su variabilidad regional. Segundo, excesiva atomización de las explotaciones y gran disparidad regional de las estructuras productivas. Tercero, un desarrollo productivo agrícola muy desigual entre el Norte y el Sur. Cuarto, una estructura social muy diferenciada, con una presencia relativamente reducida del proletariado agrícola y un predominio del campesinado no propietario, ligado a la explotación a través de una variada gama de formas de tenencia (Moyano, 1988, pág. 255).

Esa situación no era ajena a la política agraria del fascismo, que tuvo como «eje» de su ideología la «ruralización» de la agricultura. Las reformas agrarias neopopulistas de los años 20 del Centro y Este de Europa habían intentado resolver el problema de la «presión social» sobre la tierra por la vía de la ruralización. Las asincronías del proceso de industrialización habían hecho necesaria esa solución. Durante los años 30, la Italia de Mussolini no podía dejar de tratar el mismo problema con análogas estrategias. Pero al no atreverse a modificar los derechos de propiedad, la forma de combatir el proletariado no fue, como lo sería poco después, durante la reconstrucción democrática, la generalización de la pequeña propiedad, sino la desproletarización a través de figuras como arrendatario, colono, aparcerero, etcétera («sbracciantizzazione»). El resultado era, no obstante, mantener población en el campo («ruralizzazione») ante la dificultad de proceder a su trasvase.

Tras la segunda guerra mundial, la nueva situación democrática exigía estar atentos al «voto rural», máxime en una situación de equilibrio entre los bloques políticos de «derechas» y de «izquierdas». La mayoría de los partidos prestaban especial atención en sus programas a los problemas de la

agricultura. La Democracia Cristiana, con las concepciones de De Gasperi, proponía «una agricultura de todos propietarios». La institución de la propiedad no sólo se respetaba sino que se revalorizaba. La familia rural era considerada, para la Democracia Cristiana, como «una unidad de vida moral, religiosa y económica que debía ser preservada y defendida de todo tipo de elementos de disgregación» (Moyano, 1988, pág. 259).

Frente a la definición «ideológica» de la «explotación familiar agraria», la definición «técnica» entrañaba muchas veces dificultades en vista de la enorme heterogeneidad de la agricultura italiana. Adviértese la enorme heterogeneidad actual de la agricultura española. En Italia, como en España, la heterogeneidad viene determinada por el mismo tipo de factores: climáticos, edáficos, orográficos, históricos y estructurales. Con este programa de De Gasperi, los arrendatarios y otras figuras creadas por el fascismo («sbracciantizzazione»), pasaron a ser pequeños propietarios o socios de cooperativas de explotación en común. Para ello, la propia Democracia Cristiana proponía una política de reforma agraria, al objeto de repartir la tierra total entre todos los activos en la agricultura.

Desde el final de la guerra hasta 1947, los gobiernos tuvieron que ser de coalición, lo que impedía realizar una política enérgica, de acuerdo con la concepción democristiana (reforma agraria). Los actores sociales organizados (partidos políticos, sindicatos) siempre consideran la historia abierta, y subordinan las exigencias de la política económica a su propia concepción de dichas leyes y a sus proyectos sociales. Es normal, pues, que el Partido Comunista Italiano (PCI), y el Partido Socialista Italiano (PSI), vacilaran en la estrategia adecuada para la agricultura. También vacilaron los partidos políticos portugueses tras la «revolución de los claveles» de 1975, y también vacilaron los partidos políticos españoles, tras la muerte del general Franco, durante la transición. Al fin y al cabo, todavía no había caído el Muro de

Berlín. Esa vacilación le costó políticamente cara al bloque italiano político de izquierda, ya que la política democristiana captó el voto rural, aunque a costa de retrasar probablemente el crecimiento económico del país.

Durante el período 1947-1960, comenzó a gobernar en solitario la Democracia Cristiana en Italia. España salía de su posguerra y enderezaba el camino hacia la industrialización bajo un régimen dictatorial, al igual que Portugal. Francia conocía la debilidad de una IV República que sufría las consecuencias de la descolonización de Argelia. En Italia se realizó la reforma agraria pendiente, aunque de forma parcial, mientras en España había quedado definitivamente aparca-da, tras el intento de la segunda República.

El inicial proyecto de reforma agraria para todo el territorio nacional de De Gasperi, fué rechazado por el Senado por considerar que la gran heterogeneidad de la agricultura italiana exigía tratamientos territoriales diferenciados. Por esa razón, en Italia se aprobaron en 1950 no una sino tres leyes de reforma agraria: la «ley sila», la «ley stralcio», y la «ley siciliana», para el altiplano de Silano en Calabria, para un amplio territorio multirregional y para Sicilia, respectivamente. El límite superficial fijado era de 300 hectáreas, y las tierras expropiadas pasaban, en una primera fase, a los «entes di reforma fondiaria» (ERF). Estos «entes» distribuían las parcelas individuales a trabajadores agrícolas. No cabe duda de que las leyes españolas de mediados de los 80, la «Ley de Reforma Agraria de Andalucía» y la «Ley de la Dehesa», se inspiraron mucho en las leyes italianas, las penúltimas europeas. Debe reconocerse, no obstante, que, en el caso andaluz, el «maquillaje» fue realizado muy en consonancia con las circunstancias históricas. El señalamiento de la falta de coincidencia entre la rentabilidad y eficiencia privadas y sociales, fue un diagnóstico inteligente. Las explotaciones, con empresarios aversos al riesgo, elegían orientaciones productivas y técnicas productivas poco intensivas en trabajo, lo cual

no favorecía sino que intensificaba el problema del paro en Andalucía.

La polémica teórica en relación con esta ley andaluza ha sido relativamente viva entre varios autores españoles (Barceló, 1985; López Blanco, 1987; Sumpsi, 1988; Romero, 1988; Millán, 1988; Barceló, 1988; García Alvarez, 1990c; Romero, 1991). En su momento, señalé la invalidez teórica del argumento ofrecido por los autores de la ley. Esta política de ataque a la gran explotación, en los años 80, cuando es la gran explotación la que revela su eficiencia y viabilidad, no podía recibir la aprobación incondicional de un proyecto de modernización con miras hacia el futuro. Otra cosa sería plantearse la intervención directa de los poderes públicos en el mercado de la tierra como se hiciera en Francia en los años 60 y 70, y dentro de un programa global de reestructuración y modernización.

En los años 60, tiene lugar una modernización no planificada en la agricultura italiana. También en España entró en crisis la agricultura tradicional y se modernizó la agricultura de forma poco planificada, aun cuando existieran aquellos «Planes de Desarrollo» de López Rodó. En Francia sí se dió, en esa década, y también en la siguiente, una modernización planificada de la agricultura. En Italia se elaboraron los así llamados «Planes Verdes». Con esos planes se configuró en Italia un tipo de intervención denominado «a pioggia» (a lluvia) para significar su carácter de no selectivos. Esa falta de «selectividad» se tradujo, de facto, en una discriminación tácita en favor de las explotaciones medianas y grandes, interesadas en aumentar, sobre todo, la productividad del trabajo. Los titulares de pequeñas explotaciones, manifestaron estar interesados en las «innovaciones tecnológicas» que mejorasen la productividad de la tierra antes que la del trabajo, lo cual no impidió que, antes o después, acabasen teniendo que abandonar la explotación. Abandono no siempre total sino parcial, tal como se ha discutido en el capítulo anterior (apartados 5.1 y 5.2).

Así, mientras en la primera fase de este proceso se formaron todavía muchas nuevas explotaciones por medio de los incentivos públicos con tierras procedentes de las grandes explotaciones (siguiendo las políticas iniciales en 1948 y 1950), en la segunda fase, la mayoría de las nuevas explotaciones que se creaban (75%), lo hacían con tierra procedente de las pequeñas propiedades sumidas en una «crisis de rentabilidad» (Moyano, 1988, pág. 286). Ello confirma que, en los años 60 y 70, en Italia coexistieron orientaciones y modelos diferentes. Las exigencias impuestas por la CEE-6, nacida en 1958 con el Tratado de Roma, y ampliada en 1973 a la CEE-9, señalaban la conveniencia de implantar un modelo de agricultura competitiva, guiada con criterios productivistas y de modernización. Pero, al propio tiempo, los poderes públicos procuraron que esa política selectiva no implicase la desaparición de numerosas explotaciones campesinas, ya que, la situación económica y social del país no habría consentido llevar hasta sus últimas consecuencias la modernización de la agricultura italiana y la cancelación del «problema de ajuste agrícola». La política agraria estuvo inspirada por la pasividad. Así está ocurriendo también en España durante los años 70 y 80. Durante los 70, por la crisis económica y la justificada prioridad otorgada a la transición política pacífica; y durante la primera mitad de los 80, ante la expectativa de la integración en la Comunidad Europea y la gran cantidad de «paro». Tan sólo a finales de los 80, cambian las expectativas en varios frentes (Reforma de la PAC, Mercado Unico, exigencia de liberalización intracomunitaria y extracomunitaria, mejora del entorno macroeconómico español).

Pero el tiempo corre. A Italia, la indefinición de esa política no selectiva «a pioggia» le costó unas estructuras productivas agrarias poco competitivas que han conducido a una situación estructural de déficit agroalimentario. Su grado de autoabastecimiento era del 88% en 1986, tan sólo superior al de Portugal (54%), por detrás de la media comunitaria

(112%), del español (100%) y, desde luego, del coloso agroalimentario francés (166%).

Tal como se discute en el apartado 6.2, el tamaño de un sector productivo se ve condicionado por sus estructuras productivas. España corre el riesgo, igual que pasó con la Italia comunitaria, de ver reducido notablemente su sector agroalimentario. Eso no debe de preocupar a esa «visión europeísta» (tal como se ha señalado en el apartado 1.3), pero sí es un riesgo a valorar.

Durante esos años 60 y 70, mientras Italia no acometía con decisión una política estructural y modernizadora planificada, por las razones políticas, económicas y sociales, ya señaladas, en Francia sí se acometió. Ese conjunto de razones que no se daban en Italia, sí se dieron en Francia. Vamos a continuación a recordarlas. Tal vez descubramos que en España no se han dado tampoco en el pasado pero que comienzan a darse ya en el presente.

La descomposición de la IV República provocó el ascenso del General De Gaulle y la reforma constitucional que instauraría la V República. Esta reforma limitaba el poder de la institución parlamentaria con el fin de garantizar la estabilidad de la que había estado carente el régimen democrático francés en los años 50. Ese régimen fuerte debería conducir a la culminación de la modernización de la economía francesa, iniciada ya por entonces pero paralizada por las convulsiones políticas y sociales de la última época. La modernización general de la economía requería dar prioridad al desarrollo industrial, supeditando al mismo el desarrollo de la agricultura. La nueva élite en el poder era tecnocrática, con planteamientos economicistas, alejados de los prejuicios ideológicos y morales de antaño.

El diagnóstico que se elaboró sobre la agricultura era el siguiente. El sector agrario francés tenía un cierto retraso con relación a algunos de sus homólogos europeos debido, fundamentalmente, a problemas estructurales: excesiva parcelación, minifundismo, exceso de población activa agraria,

insuficiencia de jóvenes. Todo este retraso era considerado entonces como la causa fundamental del problema agrícola (Moyano, 1988, pág. 68). Surgió así un proyecto modernizador de amplio alcance y planificado en el tiempo. Resistencias en el mundo agrario las hubo, pero ya no hicieron claudicar a los nuevos gobiernos. De hecho, el gobierno de Debré alentó la estructuración del sindicalismo de forma adecuada a esos propósitos modernizadores. La consolidación del CNJA (Centro Nacional de Jóvenes Agricultores) como sindicato vinculado a la FNSEA (sindicato mayoritario) pero gozando de un estatuto propio y de una práctica sindical autónoma, fue un nuevo elemento clave para el éxito, ya que, el CNJA, asumió el proyecto modernizador del gobierno y que basaba su programa de acción en el cambio de las estructuras productivas. La neonata Política Agrícola Común de la CEE-6, también hacía conveniente que el sindicalismo se especializase en los dos grandes ejes: precios y estructuras.

El paquete de leyes promulgadas fue enorme durante los años 60 y 70. Cabe destacar la Ley de Orientación de 1960, y la Ley Complementaria de 1962, ambas en relación con las estructuras.

Las actuaciones en materia de estructuras fueron enérgicas. Se crearon varias instituciones para conseguir dar viabilidad política, social y legal a las reformas. Se definió un tamaño de explotación viable, en torno a las 2 UTAS y con superficies variables según regiones.

Se crearon las S.A.F.E.R. (Sociétés d'Amenagement Foncier et d'Etablissement Rural) para intervenir en el mercado de tierras. Su objetivo consistía en poner a disposición del mayor número posible de agricultores franceses, la mayor cantidad posible de explotaciones rentables. A los jóvenes, especialmente, se les entregaron los medios financieros y técnicos necesarios para instalarse y adaptar las explotaciones deficientes. Las funciones básicas de las S.A.F.E.R. eran: 1) realización de trabajos de infraestructura en las tierras adquiridas, concentración parcelaria, etc. («aménagement fon-

cier»); y 2) facilitando la instalación de nuevos agricultores en explotaciones viables o adjudicando tierras complementarias a pequeños agricultores para permitirles alcanzar la superficie mínima protegida por la nueva legislación («établissement rural»).

De acuerdo con las competencias que le atribuye la Ley de 1960, la actividad de la SAFER consistía (y todavía consiste) en: a) adquisición de tierras; b) acondicionamiento de las tierras; y c) adjudicación de esas tierras a los nuevos agricultores que deseen instalarse o bien a otros que deseen incrementar su explotación. En cuanto a la adquisición, las SAFER pueden actuar en el mercado de dos maneras: mediante compra amistosa; o mediante el uso del derecho de «preemption». Este último otorga a la SAFER prioridad frente a otros posible compradores para la adquisición de una tierra en venta. El derecho de «preemption» ha sido utilizado por las SAFER en los casos en los que querían evitar la adquisición de una tierra en venta por compradores que no fueran a utilizarla con fines agrícolas, sino con fines especulativos. Así, el uso de este derecho se convierte en un instrumento que frena la especulación y el incremento abusivo del precio de la tierra. La operatoria se asimilaba ( y se asimila todavía) al siguiente esquema. Toda operación de compraventa que no está incluida entre las situaciones de excepción (que las hay; vg. las sucesiones hereditarias), tiene que ser obligatoriamente comunicada a la SAFER en cuyo ámbito jurisdiccional se encuentra ubicada la explotación o parcela objeto de transacción. Antes de responder a la notificación, la SAFER suele consultar a un Comité Técnico que tenga constituido en la provincia o municipio correspondiente para informarse sobre las características de la parcela o explotación en venta y sobre los candidatos a adquirirla.

Tras la adquisición procede la adjudicación. La adjudicación («retrocesión») tiene que estar precedida por un período de información pública de la operación de venta en el ayuntamiento del municipio donde esté ubicada la explota-

ción objeto de la misma y en la prensa agrícola de la provincia, al objeto de que se presente el mayor número posible de candidatos. Es el Consejo de Administración de la SAFER el que adjudica la explotación a uno de los candidatos. El «juego de influencias» es enorme, pero se pueden neutralizar si se estudia debidamente su organización. Es indispensable la presencia de los sindicatos agrarios para legitimar las operaciones. Asimismo, en cada provincia se creó una organización (denominada «Commission des Cumuls»), cuya misión era establecer, en cada comarca natural, según las características de las tierras y de los cultivos, unas superficies máxima y mínima entre las cuales definir las explotaciones consideradas como «viables». Las operaciones de compraventa no solamente están sometidas al control de las SAFER para el ejercicio del derecho de adquisición preferente («preemption») sino también al control de estas otras organizaciones tendentes a asegurarse de que las explotaciones que se formasen se situaran entre los límites establecidos. Se evitaba así tanto la «concentración» de las explotaciones como su «atomización». La homogeneidad lograda ha sido un factor de primerísima importancia que ha condicionado el éxito de la «opción cooperativa» (ver apartado 6.2.3.2).

El análisis realizado del caso francés nos permite encontrar ciertas semejanzas importantes con la España actual en relación con las condiciones económicas, sociales y políticas que lo generaron. En términos económicos, la definición de la situación de la economía española en su conjunto, y de la agricultura española en particular, que actualmente realiza el equipo económico del último gobierno de González, no difiere mucho de la que entonces realizó el equipo económico del primer gobierno de la V República. Nuestro análisis y diagnóstico todavía se asemeja más, si cabe. En segundo lugar, en términos políticos, la capacidad de ejecución actual del gobierno español, aún con tan amplia mayoría parlamentaria, posee un condicionamiento «autoimpuesto» (y políticamente problemático), con relación al reparto de compe-

tencias con las Comunidades Autónomas, que se encuentra además recogido en la propia Constitución. En términos sociales, la desarticulación de la acción social colectiva del asociacionismo español es enorme. La energía, dinamismo y nivel de implantación de aquellas FNSEA y CNJA no pueden compararse con el panorama que ofrece actualmente el sindicalismo español, fruto de una política de sojuzgamiento en lugar de fomento, llevada a cabo durante los 80.

Así pues, las coincidencias no son tan elevadas. Lo son en términos económicos (y sólo en parte) pero no son tan elevadas como sería deseable en términos políticos y sociales. Aún así, la concepción moderna de un estado moderno, se ajusta cada vez más a un modelo de ofertas y demandas de legitimación en el sentido señalado por Habermas (Barceló, 1989). Significa ello, con independencia de la relativa verdad que puede contener esa concepción liberal y pesimista del estado que ha elaborado el eje Chicago-Virginia-Los Angeles (Chivirla), que el estado se encuentra situado frente a la opinión pública, comportándose de acuerdo con un modelo de ofertas y demandas de legitimación. Tal vez su actitud sea a menudo pasiva y se adapte a las demandas sociales, cuando éstas estén bien articuladas. Pero también a menudo, su actitud es activa y problematiza las convicciones de la opinión pública cuando entiende que esta última se encuentra equivocada acerca de lo que conviene a los intereses de la sociedad.

Así pues, aún reconociendo las diferencias de contexto, no queremos cerrar las puertas a una posible reproducción de aquel acertado modelo de los años 60 y 70 llevado a cabo en Francia.

### 6.1.2. Los modelos para la España actual

Muchos agricultores y sindicalistas se lamentan de que en España no existe un modelo de Agricultura. La situación de

la política agraria española ha sido en los últimos años la de la «pasividad» absoluta. El nuevo Ministro Solbes ha comenzado a definir algún rasgo de la nueva agricultura española. Nosotros quisieramos contribuir a esa reflexión y debate nacional que debería producirse para proseguir con una política de modernización energética y eficaz.

Por ello conviene saber muy bien cual es el modelo al que se quiere ir. Las señales que proceden de la Comunidad Europea resultan equívocas para muchos y generan una cierta confusión. La Comunidad supranacionalizó hace años la política de precios pero no la de estructuras. Esta última, precisamente en la segunda mitad de los años 80, ha modificado, a nivel comunitario, su orientación. Si antes proclamaba, con las directivas de 1972 y el Reglamento 797 de 1985, el tipo de estructura eficaz pero sin dotación presupuestaria suficiente para responder con eficacia a las eventuales demandas nacionales, desde 1988, la nueva orientación de la política de estructuras de la Comunidad consiste en actuar subsidiariamente respecto de la política de precios y mercados, al objeto de lograr el equilibrio de los mercados. En el mercado de la tierra ni actuó nunca ni pretende actuar ahora. De hecho, surgen conflictos entre los estímulos procedentes de la nueva política extensificadora con las políticas estatales o regionales de tipo intensificador (caso de Andalucía). Generalmente, la PAC acaba haciendo excepciones.

Así pues, los estados miembros y las regiones sí pueden llevar a cabo políticas tendentes a transformar las estructuras productivas y a «definir modelos». De hecho, durante los años 60 y 70, tal como se señaló en el apartado anterior, la opción de Francia y de Italia fue muy diferente, y diferente ha sido también el resultado que ha llevado al primer país a tener uno de los más modernos sistemas agroalimentarios de Europa con una capacidad de exportación notable, en tanto que en el segundo se da una situación de déficit importante. Tal vez podría pensarse que esa capacidad de exportación francesa, apuntalada por la política de precios, se va a ver

necesitada de reestructuración contractiva en las nuevas circunstancias de Reforma de la PAC. Pero si el avance en la liberalización intracomunitaria no es más lento que en el frente extracomunitario, el resultado no tiene por qué ser la necesidad de contracción para el sector agroalimentario francés. Más bien, la contracción europea tendría que producirse a costa de otros países ya deficitarios, que lo serían cada vez más.

El modelo de agricultura campesina fue siempre el modelo que se eligió, cuando no se pudo, o no se quiso, asumir la transferencia de activos desde el sector agrario al no agrario. Así fue en la Europa central y oriental en los años 20 (apartado 1.1) y en la Italia de los años 50 (apartado 6.1.1). También el Japón de los años de la segunda posguerra mundial (apartado 1.1). En España sí debe ser asumida esa transferencia tal como ha señalado el Ministro Solbes.

En los dos documentos de reflexión recientes de la Comunidad Europea (El «futuro del Mundo Rural» de 1989, y el de 31 de enero de 1991) se destaca, como uno de los objetivos de la nueva PAC: «mantener un número suficiente de agricultores». Una nueva ruralización late en esas nuevas orientaciones. No es la ruralización de los gobiernos fascistas o populistas para detener el avance del comunismo. Ahora es una ruralización medioambiental junto con un confesado objetivo simultáneo de contribuir al equilibrio de los mercados merced a la política extensificadora que se recomienda para alcanzar esos fines medioambientales. Ciertamente el objetivo es respetable y no debe pasarse por alto la necesidad de que los atentados al medio ambiente sean crecientemente supranacionalizados. En términos económicos, por el hecho de ser «externalidades» se hace necesaria su regulación supraindividualmente (a nivel estatal). Pero a medida que las externalidades se difunden, requieren un control suprarregional y supraestatal. Recuérdense, no obstante, las reflexiones realizadas en el apartado 1.3 acerca de esa nueva fiebre medioambientalista comunitaria: los atentados al medio

ambiente y la sensibilidad que suscitan se correlacionan ambos con el nivel de desarrollo. En países como Estados Unidos comenzó ya en los años 70.

Pero eso no exime al gobierno español y a los gobiernos autonómicos de ciertas responsabilidades. Tal vez pueden y deben ser asunto transferible a nivel supraestatal comunitario las políticas que controlen las prácticas agresivas contra el medio ambiente de las agriculturas muy intensivas como las del litoral mediterráneo español, o la desertificación de amplias zonas de Andalucía oriental y de otras grandes zonas del territorio español. No obstante, en la cornisa cantábrica sobra mucha población activa agraria para poder disponer de explotaciones de vacuno viables. También en el regadío de Navarra, de la Comunidad Valenciana y de Murcia sobra población activa pero, sobre todo, agricultores a tiempo parcial, para poder reestructurar el sector, con la misma dimensión global, o incluso menor, pero sobre todo con muchísimos menos agricultores, y mayores y viables explotaciones de frutas y hortalizas.

No cabe duda de que un modelo de Agricultura Familiar Campesina (AFC) todavía tiene sentido y una nueva funcionalidad para fijar población en comarcas españolas amenazadas por el despoblamiento y la desertificación. Con ello se alivia también la necesidad de gestionar o asumir, a nivel urbano, el éxodo rural. Pero en otras muchas regiones del territorio español no debe de abandonarse el objetivo de crear una Agricultura Familiar Viable (AFV) cuanto antes. Si no se hace pronto, el resultado será una excesiva contracción del sector agrario español y la permanencia de explotaciones de tipo capitalista en muchos casos, poco adecuadas para alcanzar los objetivos medioambientales, merced a una política de «innovación tecnológica» de carácter «mecánico» para ahorrar mano de obra. El recurso a la «inmigración» puede resolver el problema a esos agricultores capitalistas. Nuevamente la integración social aconseja ahora, como aconsejó otrora, la potenciación de la agricultura familiar.

La conclusión es, por ahora, que dos son los modelos que deben ser potenciados simultáneamente por el gobierno español y los gobiernos regionales para la agricultura española. Esa coexistencia de orientaciones en modo alguno debe asemejarse a la vacilación que exhibió Italia durante los años 60 y 70. Se trata, como iremos explicando a continuación, de modelos diferentes pero claramente definidos, para situaciones diferentes y claramente definidas. Dichos modelos son: primero, el de agricultura familiar campesina (AFC) con unas funciones de gestión del medio ambiente que no le exijan la obligación de crear una agricultura competitiva; y segundo, el de agricultura familiar viable (AFV), en las regiones del secano lluvioso y regadío español, capaces de mantener y desarrollar una agricultura competitiva como un sector productivo más. Las necesidades de dimensión de esa AFV que caracterizan a todos los sectores productivos actuales puede resolverse de forma satisfactoria a través de formulas cooperativas, pero solamente cuando las estructuras productivas sobre las que se asientan sean homogéneas y familiares (ver apartado 6.2.3.2).

La necesidad de potenciar ambos modelos exige una política activa de definición de uno u otro modelo en cada región o comarca del estado español. El laborioso ejercicio realizado en el capítulo anterior, ha señalado las necesidades de ajuste (trabajo sobrante) y reestructuración (explotaciones sobrantes) en cada región y en cada OTE (Orientación Técnico Económica) con varias hipótesis: 1) AFV con eliminación de la pequeña explotación; 2) AFV con eliminación de la pequeña y gran explotación (como en la Francia de los años 60 y 70); 3) AFC con eliminación de la pequeña y marginal explotación (generalmente agricultores a tiempo parcial); 4) AFC con eliminación de la pequeña y gran explotación (al estilo de la Italia de los años 50 pero con una revisión del concepto de pequeña explotación mínima viable).

El ejercicio ha sido de gran utilidad para una estimación, a nivel regional, de las necesidades de ajuste y de reestructu-

ración, bajo cada una de las 4 hipótesis anteriores. El ejercicio no permite realizar una definición del modelo deseable sin más pero ayuda mucho a ello. Dicha definición debe de realizarse a nivel comarcal (y no sólo o siempre regional) y en función de múltiples variables medio ambientales nivel de desarrollo general y políticas, etc. Pero sí permite ofrecer unas primeras sugerencias acerca de la necesidad de que el ajuste agrícola será o no capaz de resolver, por sí mismo, los problemas estructurales. Algunas regiones necesitan una política estructural enérgica (Navarra, Comunidad Valenciana, Murcia). Son las regiones en las que, bajo cualquiera de las 4 hipótesis, se constató que el número de explotaciones (reestructuración) sobrantes resulta mucho mayor que la cantidad de trabajo sobrante (ajuste).

## 6.2. *Políticas*

### 6.2.1. Objetivos

Vamos a elegir como objetivos que deben inspirar la elaboración de la política agraria los siguientes: a) desarrollo económico, b) equidad, c) integración social, y d) protección del medio ambiente.

El desarrollo económico es un proceso complejo relacionado con los procesos de reasignación de recursos de las economías en crecimiento, con la modernización social y con la innovación tecnológica. El ajuste estructural agrícola no es más que una de las manifestaciones de ese complejo proceso de reasignación general de recursos. La integración social constituye un objetivo en sí mismo. Pero también se relaciona con el desarrollo económico. Un exceso de conflicto social puede bloquear el proceso de desarrollo económico. La equidad como objetivo de la política agraria resulta un tanto delicado (ver apartado 1.4). El juego de las políticas fiscal y asistencial es el que debe encargarse de corregir las