

España y la integración europea: La integración agrícola

FERNANDO MORAN LOPEZ

I

Dejando aparte antecedentes como los intentos del Conde Coudenhove Kalergi y la política de Briand, el movimiento por una Europa Unida es un fenómeno de la segunda postguerra mundial. La crisis de Europa deja de ser entonces objeto de las interpretaciones de los teóricos de la Filosofía de la Historia para aparecer de manera objetiva y acuciante en las estadísticas económicas entrando por los ojos del europeo medio; y esta crisis produce una voluntad de afirmar la realidad independiente de Europa frente a los intentos hegemónicos del bloque oriental, y de manera progresiva en los últimos tiempos frente a los Estados Unidos.

Las situaciones críticas potencian las urgencias por conocer la propia subjetividad amenazada por los cambios del mundo en que ella opera; de ahí que en los años de la expansión soviética y de postración económica de Europa Occidental se afianzase el sentimiento de solidaridad de los pueblos amenazados que (con la excepción de Suecia y la Península Ibérica) habían pasado por la prueba de la derrota o de la ocupación.

Pero pasada esta situación (cuyo momento de máxima tensión puede fijarse en el golpe de Praga y del fracaso de las Conferencias del Palacio Rosa y de Moscú), gracias a la ayuda americana y a la política de contención, cabe preguntarse si esta necesidad de integrar los países europeos de manera más estrecha fué un producto de la coyuntura crítica, o por el contrario, responde a una necesidad más estable.

¿Es la integración europea algo más que una pieza de la "polí-

tica atlántica"? ¿Tendría algún sentido en una circunstancia en la que se estableciese una coexistencia, con posibilidades razonables de perdurar, entre los bloques soviético y occidental? En definitiva: la necesidad de la integración ¿está condicionada por los acontecimientos de la gran pugna entre los dos grandes sistemas que se disputan el mundo? Tales son las preguntas que exigen respuesta para que la frase "construir Europa" sea algo más que un slogan para movilizar el potencial humano, económico y militar de sus pueblos en defensa de una de las dos posiciones en lucha.

El que la tradición cultural y política de Europa sea incompatible con una extensión del sistema soviético a sus pueblos, está fuera de duda, que una situación de absoluto predominio americano presentaría, a corto plazo, menor peligrosidad que la hegemonía rusa parece evidente. Pero aquí lo que se pregunta es algo distinto. Se quiere plantear la necesidad de la integración "in se", la estructura del conjunto que forman los pueblos de la Europa Occidental (entendido este término con un criterio político y no económico) para averiguar hasta qué punto es posible integrarlos en una unidad superior y la conveniencia de la misma. La contestación a tal pregunta es la síntesis de una serie de respuestas parciales. En este artículo se intenta plantear y resolver una de las cuestiones. ¿Es necesaria la integración de las agriculturas europeas? ¿Es posible? Y si es así, ¿en qué sentido y dentro de qué límites? Y en lo que más nos interesa: ¿qué efectos tendría para la Agricultura española?

La necesidad de la integración será evidente si las agriculturas europeas a escala nacional no abastecen satisfactoriamente a una población creciente o gravan considerablemente las balanzas comerciales de los países y si un plan europeo puede remediar tales defectos.

Ya se verá cómo fué precisamente el peso de las importaciones agrícolas la causa de que surgiese la idea de establecer un plan agrícola para Europa.

II

En efecto, el movimiento en pro de la integración europea fué acelerado por la situación de postración económica, comercial y financiera de que dan idea las cifras elaboradas por la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (1) para el período 1945-1947 medidas en porcentajes respecto a 1939. En conjunto, según la citada fuente, la producción total de los países que componen Europa Occidental, era solamente el 89 % de la de 1938. La pro-

(1) Rapport économique pour 1945-1947. Commission Economique pour l'Europe. Geneve, 1948.

ducción industrial representaba el 80 % de la de dicho año, y la agrícola, el 85 %. Por el contrario, la población europea había aumentado en un 10 %, de cuyo aumento se deducía una disminución aun mayor de la producción por habitante. La insuficiencia de la producción origina un desequilibrio entre demanda y oferta que determina una subida de precios que se multiplicaron (2) hasta alcanzar en 1950 (índice 100 para 1938) porcentajes máximos para Italia (4.849), Grecia (3.061), y mínimos para Dinamarca (185), Inglaterra (191). A esta situación inflacionista se añade la de Estados Unidos como acreedor casi único y la desaparición de las reservas y activos en el extranjero de las grandes naciones inversoras (Inglaterra y Francia) como consecuencia de la liquidación de las deudas de guerra. Se produce la "dollar-gap" que descoyuntó el comercio mundial. En el momento de saldar las cuentas del Préstamo y Arriendo, Inglaterra debía a Estados Unidos 650 millones de dólares y al Canadá 150. Francia, 720 millones a Estados Unidos. Si bien el alza de los precios de la postguerra disminuye el peso de la deuda la desaparición ya citada de los activos —que alcanzaban en el caso de Inglaterra la cifra de 4.000 millones de dólares (3)— hace el pago muy difícil. Se inicia —como remedio a esta situación— la política americana de ayuda a Europa, preconizada desde hacía tiempo por Cordell Hull y más tarde por Stettinius (4), que toma cuerpo en la doctrina Truman de ayuda a Grecia y otros países que luchaban por la libertad o que se debatían frente a situaciones económicas que podían ponerla en peligro, hasta conducir al discurso del Secretario de Estado, Marshall, en Harvard, el 29 de junio de 1947, proponiendo un plan de ayuda a Europa aprobado por el Congreso el 3 de abril de 1948. Desde esta fecha comienza la recuperación europea que alcanzará sus objetivos hacia 1951.

La producción industrial, gracias a la ayuda americana y a la cooperación europea (la OEEC se crea el 16 de abril de 1948) crece en los porcentajes siguientes: 1950, 12,8 % respecto a 1949; 1951, 9,6 % respecto al año anterior, y 3,8 % en 1952 con relación a 1951; porcentaje este último que representa un aumento del 10 % con relación a 1938. (5).

La economía europea respondió a la vigorosa inyección de la ayuda americana, y si bien su productividad en la industria fué rebasada por la de Estados Unidos, volvió a colocarse en primera fila después del coloso americano y antes que la URSS.

El éxito del programa de recuperación no puede ocultar las debi-

(2) Para el aumento del coste de vida en el período 1948-1949, vide CEE "Economic Survey of Europe in 1953. Including a Study of Economic Development in Southern Europe". Geneve, 1954, pág. 229.

(3) POMMERY. "Aperçu d'Histoire Economique contemporaine". París, 1952; pág. 31.

(4) J. H. CONDLIFFE. La política comercial americana". México, pág. 7.

(5) OEEC, "Perspectives de l'Economie Européenne". Decembre, 1952. París, pág. 106.

lidades de la estructura económica que nos ocupa, pues desvelaron fallos que venían ocultándose hasta entonces. La síntesis del comercio europeo muestra claramente la naturaleza de estas deficiencias.

El comercio mundial alcanzaba en 1938 la cifra de 41.000 millones de dólares; de ellos le correspondían al europeo un 50 %. Las importaciones europeas se valoraban en 14.000 millones, las exportaciones en 10.000 millones. Las importaciones europeas equivalían a 5 veces las de Estados Unidos y las exportaciones a 2,5 las de este país (6). Si de estas cifras se eliminan los intercambios intraeuropeos se convierten en 6.000 millones de dólares las importaciones (3'5 las de US) y 4.000 las exportaciones. El 87 % del comercio europeo lo efectuaba Europa Occidental: exactamente el 85 % de las importaciones y el 90 % de las exportaciones. Las importaciones del viejo Continente provenían en un 40 % de US. Un 40 % de las importaciones eran artículos alimenticios.

El comercio intraeuropeo representaba el 55 % del total del comercio efectuado por Europa y el 30 % del mundial. El 63 % de las exportaciones europeas estaban destinadas a países europeos, el 55 % de las importaciones provenían de países europeos. Sólo un 10 % del comercio de la zona se efectuaba con los países que hoy conocemos por países satélites de la URSS; por el contrario, el 86 % del comercio de estos países se efectuaba con los países hoy miembros de la OECDE. Los países de más allá del Telón de Acero, con la excepción de Checoslovaquia, compraban artículos manufacturados a los occidentales. En definitiva: Europa oriental era mucho más tributaria de la Zona occidental que al contrario; el comercio del Este era demasiado débil y unilateral para influenciar decisivamente el comercio de Europa en su conjunto. Ahora bien, por ser de signo inverso al de los países occidentales, servía para equilibrar el sistema.

Una consecuencia de la Guerra Mundial al deshacer la muralla que oponían los Estados, tapón a la expansión de la URSS, y fundamentalmente a causa del hundimiento de Alemania y la concesión en Yalta de una zona de influencia a la URSS, fué la secesión de los países del Este y su absorción por la URSS. Examinando las cifras anteriores parece que la división ha perjudicado más a las democracias populares; sin duda, es así, y el desajuste que ésta produjo, añadido a la política de botín de guerra ejercida por la URSS en los antiguos aliados de Alemania, fué una de las causas de oposición a los nuevos regímenes y, a su vez, de las represiones y liquidación de los partidos no comunistas. Con todo, las partidas favorables de las balanzas comerciales de los occidentales en esta zona permitían el pago de importaciones extraeuropeas. Por otra parte, el bajo ín-

(6) O. PHILLIP. "Le problème de l'Union Européenne". París, 1950; pág. 32 y ss.

dice de capitalización de aquellos países permitía pensar en la posibilidad de una expansión hacia el Este de la economía más saturada de los occidentales. La industrialización de los países del Este aumentaría la capacidad de consumo y a la postre la demanda de bienes industriales de equipamiento y lujo del Oeste. Tales eran, al menos, los supuestos de los planes alemanes de reconstrucción europea. Estas posibilidades deben considerarse perdidas mientras perdure la situación de oposición política entre los dos bloques y definitivamente si la URSS logra integrar estos países en su sistema.

La pérdida de los países del Este no fué, sin embargo, el cambio de estructura más grave de los sufridos por Europa. Según la CEE (7), los activos europeos en Ultramar daban una renta anual del 32 % de las importaciones, mientras que ahora la cifra de tal renta cubre solamente el 9 %. Esta pérdida y la consecuencia de la industrialización de los países poco desarrollados (8) incrementó a la vez la dificultad de abastecimiento en materias primas y el grave problema de la carencia de dólares (al pasar a pertenecer a la zona dólar países que antes estaban integrados en la de la libra).

Gracias a la OECE y a la Unión Europea de Pagos, sobre la base de los créditos y dones americanos, el comercio europeo pudo superar su prostración de postguerra. No obstante, su estructura tenía que alterarse.

La superación de la "dólar gap" produce un expansión del comercio exterior mundial que pasa de 47.000 millones en 1947 a 74.000 en el segundo semestre de 1952. En el mismo período las importaciones europeas en relación a las totales, se mantienen alrededor del 40 %, mientras que las exportaciones pasan del 26 % en 1947 al 35,6 % en el segundo semestre de 1952. En relación con Estados Unidos y el Canadá, de 1950 a 1952 (tomando como base 100 para el primer semestre de 1950), las exportaciones llegan a 184 %, mientras que las importaciones suben a 160 % en el cuarto trimestre de 1951 y luego bajan a 118 % (9). De todas maneras, el déficit de los países de la OECE era a fines de 1952 de 2.620 millones de dólares a que quedaron reducidos los 7.030 millones a que ascendía en 1947. Es decir, que si bien Europa ha seguido siendo el primer comerciante del mundo (35'6 % de las exportaciones sobre el 21'2 % de los US, 39,5 % de las importaciones sobre el 14'2 % de US) su balanza de pagos se haya desnivelada respecto a la zona dólar en

(7) CEE. "Economic Survey of Europe since the War". Geneve, 1953, pág. 11.

(8) Como dice A. O. Hirschman, recogiendo una opinión que va ganando admisión entre los economistas, y demostrándolo a base de las estadísticas publicadas por la SDN, "Industrialización y Comercio Exterior", Princeton, 1945, la industrialización de un país poco desarrollado no disminuye sus importaciones de los países industrializados anteriormente. El aumento del nivel de vida trae consigo una demanda de manufacturas por las clases cuyo nivel de vida ha aumentado. "Los efectos directos son compensados por los indirectos. Vide "Desarrollo económico y los países industrializados" en el núm. de la Revista de Economía Política, dedicado al desarrollo económico.

(9) OECE, "Perspectives...", pág. 83.

una cifra que supera a la mitad del comercio mundial. Su estructura es mucho más rígida con todos los peligros que esto representa al depender en mucha mayor medida de la coyuntura de una zona determinada.

En el primer trimestre de 1953 las importaciones de US. bajan de 15.400 millones (1951) a 10.000 millones si bien han de tenerse en cuenta la disminución de los precios de las materias primas, el descenso es considerable y representa un 25 % (10).

La situación comercial europea se favorecía con los gastos militares en Europa que alcanzan en 1954 los 4.216 millones de dólares.

III

A la vista de la situación comercial de Europa Occidental, veamos cómo repercute en ella la situación de su Agricultura.

Cépedède y Lengellé establecen el siguiente cuadro de importaciones y exportaciones de alimentos para la zona (II). (12).

	1934-1937	1950-1951 (en millones dólares)
Importaciones	10.205	9.714
Exportaciones	3.441	3.636
Déficit neto	6.764	6.078

Se observa de inmediato que los déficits son aproximadamente iguales en los períodos considerados, éstos corresponden a períodos normales (en Agricultura al menos), ya que la comparación se establece con 1950, fecha en que la producción agrícola europea había rebasado sus niveles de anteguerra. En efecto, la OECE da como porcentajes (preguerra=100) los siguientes para el período 1947-1953:

1947-48	88 %
1948-49	99 %
1949-50	109 %
1950-51	116 %
1951-52	119 %
1962-53	122 %

Hay que tener en cuenta un hecho decisivo: el crecimiento de la población europea. Dudley Kirk (13) calcula que desde 1650 el in-

(10) Misma fuente, pág. 51.

(11) CEPEDE ET LENGELLÉ, "Economie alimentaire du globe", París, 1949; pág. 604.

(12) Ver datos detallados de importaciones y exportaciones por zonas: OECE, "Statistiques de base de l'Alimentation et de l'Agriculture". París, 1954; pág. 34 y ss.

(13) DUDLEY KIRK en "Corrientes demográficas modernas", págs. 81 y ss. México, 1950.

crecimiento natural de la misma ha sido de 600 millones, desde 1800, pese a la gran corriente emigratoria hacia Ultramar (14), la población europea se ha triplicado y en los últimos cien años ha aumentado más del doble. De 1938 a 1947 había crecido en un 10 %.

Ahora bien, si, como veremos más adelante, en 1952 todos los países de la OECDE habían (salvo Alemania y Austria) alcanzado sus niveles alimenticios de anteguerra, no hay que olvidar las circunstancias excepcionales y probablemente irrepetibles con las que contó Europa para su recuperación.

La OECDE da los siguientes porcentajes de importaciones a disponibilidades en los productos alimenticios de base (15) en relación con los de guerra:

	anteguerra	1947-48	1948-49	1949-50
Cereales panificables	28 %	50 %	33 %	28 %
Azúcar	45 %	48 %	39 %	41 %
Grasas y aceites	50 %	48 %	55 %	50 %
Carne	15 %	19 %	17 %	15 %

Vuelve a aparecer insobornable el hecho de la dependencia de Europa Occidental del resto del mundo para su abastecimiento alimenticio, aun cuando, como ocurre con las carnes, se mantiene el mismo porcentaje de importaciones a disponibilidades sacrificando el consumo, que no pasa del 81 % de anteguerra.

En 1938 Europa Occidental mantenía un nivel alimenticio que podía fijarse en 3.420 calorías "retail-level" inferior al de América del Norte y Nueva Zelanda, pero muy superior al de las poblaciones de América del Sur y Central, África y Asia (16).

En la encuesta sobre la Alimentación, efectuada por la FAO en base a datos de 70 países que comprenden cerca del 90 % de la población mundial, aparecen los países de Europa Occidental en una situación alimenticia relativamente buena, si se tiene en cuenta el aterrador nivel alimenticio de la gran mayoría de la población mundial.

Téngase ahora en cuenta el hecho confirmado por las estadísticas de que la Agricultura europea es la que obtiene los máximos rendimientos mundiales (tomando las medias de USS y URSS y no la de sus zonas más productivas) y aparecerá como evidente, que aun si la racionalización de las agriculturas nacionales y la mejora de las

(14) A. M. SAUNDERS. "Población mundial", pág. 222.

(15) OECDE, "Niveaux de consommation alimentaire dans les pays de l'OECDE". Págs. 45 y ss.

(16) Es necesario distinguir con claridad: A) "caloría efectivamente consumida": es la caloría "definitiva". La que es absorbida por el organismo. Caloría in-take en la terminología anglosajona. B) "Caloría calculada al nivel del detallista": (retail-level). Expresa el valor de los alimentos vendidos en el mercado al por menor. La FAO ha publicado unas tablas de conversión de los alimentos en calorías que es la que utiliza la OECDE.

técnicas pueden coadyuvar a mantener un crecimiento de la producción que sea paralelo con el de la población, los países de Europa Occidental individualmente considerados y como una unidad, se encontrarán con la necesidad de importar productos agrícolas.

Cuando se examina la recuperación de los niveles alimenticios de preguerra el optimismo no debe ocultar una serie de datos esenciales:

- a) los dones y créditos del plan Marshall.
- b) el mantenimiento de las importaciones agrícolas.
- c) otro dato de enorme trascendencia: antes de la guerra, las importaciones provenían en parte de países con nivel alimenticio muy bajo, en general de países deficientemente desarrollados; algunos de ellos están en vías de industrialización, que al aumentar el nivel de vida de sus habitantes aumentará su capacidad de consumo general y la de bienes de alimentación en lo que nos interesa, alterando su política comercial orientada antes hacia la exportación de bienes agrícolas.

Como señalan los informes de la Comisión Económica para Europa y de la OEC, la concentración de las importaciones agrícolas (especialmente las de cereales) en América del Norte hacen al comercio europeo mucho más sensible respecto a las variaciones de la coyuntura. Cépédè (17) hace notar la gravedad de tal situación y se alarma de las consecuencias que para el abastecimiento del mercado europeo podrían tener medidas de retracción de la producción agrícola americana, como las tomadas por la Agricultura Adjustment Act de 12 de mayo de 1933, a través de la cual la Administración Roosevelt trató de mantener los precios agrícolas en el momento de la crisis, de continuar la situación actual, en la que un 60 % de las importaciones de trigo vienen de US.

La solución idónea para la situación comercial-agrícola era acrecentar los intercambios intraeuropeos. Sin embargo, se tropieza con una dificultad grave: los precios de los productos agrícolas europeos son más altos que los mundiales (a pesar de los altos rendimientos) en virtud de las mayores cargas sociales y mayor índice de salarios en estos países. Por ello los países con déficit en algún producto en el que otro del grupo tiene excedentes, se resisten a abastecerse con ellos, ya que gravarían aún más sus balanzas comerciales y a la vez producirían un alza en los precios de los productos propios, a no ser que vendiese las importaciones al precio de la producción nacional, cargando los gastos públicos con la diferencia. Por otra parte, de permanecer la actual estructura, los excedentes, las más de las veces son eventuales, disminuyendo la seguridad de ser abastecidos los importadores.

Es necesario, si se quiere hallar soluciones a escala europea,

(17) Ob. cit., pág. 603.

establecer un sistema de compensaciones de precios durante una etapa de transición.

La primera medida para aumentar la producción agrícola consiste en aumentar la renta del agricultor. La caída de los precios agrícolas es decisiva en el momento de iniciación de una crisis. Keynes (18) ha estudiado el papel antinflacionista de los stocks de productos "staple". Estos stocks amortiguadores ("buffer-stocks") al controlar la oferta controlan los precios.

Todas las medidas, dado el grado de interdependencia que se van logrando en la economía de los países europeos, deben ser tomadas mediante un plan general.

La situación arriba descrita condujo a los hombres de los movimientos europeístas a preocuparse por la elaboración de un plan agrícola a escala europea (19). La idea de tal plan aparece en el Congreso de La Haya (10 de mayo de 1948) convocado por el Comité Internacional de Coordinación de los Movimientos para la Unidad de Europa. En tal Congreso se manifestaron ya dos posturas que han de acompañar al movimiento europeísta a lo largo de su desarrollo: la mantenida por los partidarios de utilizar el instrumento de los acuerdos multilaterales (los representantes de los movimientos ingleses principalmente) y la de los dirigentes de los movimientos franceses que se adherían a un principio federalista. En efecto, desde 1948 a la fecha en que escribimos, el Movimiento para la integración europea pasa por una etapa que conduce a la firma del Estatuto del Consejo de Europa en Londres, el 5 de mayo de 1949 y, una vez que se hace notar la necesidad de pasar del carácter consultivo que tenía aquel órgano a formas dotadas de poder de decisión, surge la idea de las Altas Autoridades especializadas, que a base de la cesión parcial de la soberanía de los Estados, estén dotadas de poderes supranacionales en ramas concretas. El Federalismo mediante Altas Autoridades, cuyo único fruto vigente es la Comunidad Europea para el Carbón y el Acero, es la pieza de la integración hasta que la Asamblea Nacional Francesa rechaza el 30 de agosto la ratificación del Tratado de París que instituyó la Comunidad Europea de Defensa a través de la cual se trataba de conciliar la necesidad sentida por los atlánticos de rearmar a Alemania con los tradicionales escrúpulos franceses hacia la vocación militar de sus vecinos.

Pero, como veremos, la idea de Federalismo a través de Altas

(18) "Stocks of staple commodities". London and Cambridge Economic Service. Special Memorandum núm. 6, citado y comentado por Dillard, "The Economics of J. M. Keynes". London, 1950, pág. 102 y ss.

(19) Para una descripción más detallada de la evolución de la idea de la comunidad agrícola, vide nuestro trabajo "Génesis y desarrollo de la Comunidad Agrícola Europea hasta la Conferencia de París, de marzo de 1953" en "Revista Española de Derecho Internacional", vol. VI, número 1-2, 1953.

Autoridades había sufrido duros golpes antes de la decisión de la Asamblea francesa y en el dominio que nos ocupa precisamente.

En la Conferencia de La Haya a la oposición entre partidarios de una Europa federada y defensores de una fórmula unionista se añade la oposición entre socialistas, que mantenían que la Unión Europea debía realizarse en el marco de una Europa planificada y liberales. Recuérdese que estamos en 1949, momento de la máxima vigencia de las ideas socialistas, cuando gobierna en Inglaterra el Labour Party, se llevan a cabo las nacionalizaciones en aquel país y Francia, donde incluso el M. R. P. es partidario de tal política.

En febrero de 1949, en la Conferencia de Westminster, aparece la primera resolución agrícola en la que se habla por primera vez de constituir unos Consejos por productos encargados de decidir y ejecutar las medidas para organizar y distribuir la producción. (20).

En 1950 se inicia un nuevo período de gestación de la Comunidad agrícola para Europa. Su característica va a ser la adopción por los Gobiernos francés y holandés de la idea y la elaboración del concepto de Alta Autoridad.

La iniciativa para la Agricultura fué de un diputado francés del M. R. P., Mr. Pflimlin, ministro de Hacienda en el actual Gabinete Faure-Pinay, el cual depositó en el bureau de la Asamblea un proyecto de resolución invitando al Gobierno francés a tomar la iniciativa para organizar los principales mercados agrícolas europeos. El Ministro de Agricultura holandés, Mansholt, publica un plan que recibirá su nombre y cuyos principios esenciales eran los siguientes: aumentar los intercambios intraeuropeos; obstáculo principal para ello eran los precios más elevados de los productos de estos países. Mansholt veía en la especialización de las agriculturas la base para la construcción de un "gran espacio económico" en el que, defendido frente a los precios exteriores, reinaría la libre competencia. "Cuando un país esté obligado, por razones vitales, a tomar medidas de protección, deberá someter tales medidas a un organismo europeo" (21). Propugna la constitución de una Alta Autoridad que será el caballo de batalla primero de los debates en el seno de los movimientos europeos, luego de la actividad diplomática de los Gobiernos (nota francesa del 29 de marzo de 1951) y más tarde de las sesiones de la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa que había aprobado en 1950 los informes de la Comisión de Asuntos Económicos recomendando al Comité de Ministros la creación de una organización europea que tendría como misión "proponer la estructura de las autoridades apropiadas a la organización de los mercados agrícolas". (22).

(20) Citada por BONNEFOUS, "Europe en face de son destin", París, 1952, pág. 103.

(21) "Groupe préparatoire à la Conférence européenne sur l'organisation des Marchés agricoles", "Rapport du sous-groupe", núm. 3, pág. 33.

(22) Documents de l'Assemblée (2) 54.

En su sesión de noviembre, la Asamblea adoptó la resolución decidiendo la creación de una Comisión encargada de presentar en la próxima sesión un texto relativo a la constitución de una Alta Autoridad para la Agricultura.

En este momento, un hecho de extraordinaria importancia para la integración europea había tenido lugar: en nota de 27 de marzo de 1950, el Gobierno del Reino Unido declaró su decisión de no formar parte de la CECA. Al mismo tiempo se publica la declaración Mc. Milla-Eccles proponiendo la constitución de un Comité Ministerial para el carbón y el acero en el seno del Consejo de Europa. Esta y la denominada "proposición Eden" de 20 de mayo de 1952, que insistía en la necesidad de modificar la estructura del Consejo de Europa de manera tal que sus órganos pudiesen constituir las instituciones del Carbón-Acero, CED (que entonces navegaba entre los escollos de los Protocolos Adicionales) y de todas las organizaciones futuras del mismo tipo, muestran la política inglesa respecto a la Unidad Europea que es de extraordinario interés para nosotros.

Porque, en efecto, desde bases distintas, la posición inglesa y la española respecto a la integración europea coinciden en un punto esencial. Los dos países, en cierto modo, marginales a Europa: Inglaterra, por su inserción en una esfera propia, la Commonwealth, de la que es cabeza y guía, tanto en lo político como en lo económico; España porque su historia, al hacerla imperial, unió a su dimensión europea otra ecuménica; fracasado su intento hegemónico se encontró España con que su ritmo no había sido paralelo al del Continente y la tremenda sacudida que las últimas derrotas produjeron dificultó que efectuase, a destiempo, la revolución económica y política de los países occidentales, presupuesto de su situación actual. Como se verá más adelante, la integración europea presenta para España dificultades graves nacidas de la diferencia de nivel económico entre nuestro país y los de Europa Occidental. Pero por otra parte, la necesidad de la integración se le presenta a Europa no como exigencia de una coyuntura, sino como consecuencia lógica de la constatación de las deficiencias de las estructuras nacionales. Inglaterra y España, que pertenecen al bloque, no pueden quedar ajenas a tal integración. En la Segunda Conferencia de Westminster André Philip, en su Informe sobre la situación económica general (23), señaló que la solución para los problemas comerciales de Europa quizás se encontrase en una orientación del comercio hacia los territorios ultramarinos dependientes de los países europeos a escala europea, en especial los países de la Commowearth. Esto implicaría unos lazos lo suficientemente elásticos para que Inglaterra pudiese aceptarlos.

(23) "The Economic Future of Europe. Papers of the Second Conference of Westminster, Longmans." London, 1954.

En el plano político, la participación decidida de la Gran Bretaña en la creación de la Europa Unida aparece como condición indispensable una vez que están en peligro la colaboración germano-francesa o al menos amenazada por la tremenda incógnita de la sucesión de Adenauer (24).

Desde España, con dificultades, no exclusivamente económicas, para la participación en una integración total, deben vigilarse los intentos ingleses de participación parcial o indirecta en los organismos europeos, ya que en esta dirección puede surgir la solución de nuestro dilema de no quedar ajenos al movimiento de integración y a la vez no someter a nuestra economía a sacudidas que pondrían en peligro el proceso de desarrollo económico cuyo estímulo es el fin fundamental de la política económica, ya que de él depende la mejora del nivel de vida real.

La Comisión Especial de la Agricultura del Consejo de Europa presenta en marzo de 1951 a la Asamblea de aquel alto organismo un plan de organización de los mercados europeos que se conoce con la denominación de Plan Charpentier, nombre de su presidente.

Los fines a que se destinan las medidas propuestas por tal plan son la reducción de los déficits comerciales de productos agrícolas que Charpentier calcula sería factible en un 50 % y la eliminación de los factores artificiales que falsean la competencia. El proyecto adopta resueltamente la idea de una Alta Autoridad que estaría compuesta por un Comité Ejecutivo (formado por un número de miembros menor que el de países contratantes, con poder de tomar decisiones inmediatamente obligatorias en los territorios de los Estados miembros) y una Asamblea compuesta, a su vez, por un Comité de Ministros (Cámara Alta) y una Cámara Baja elegida mediante un criterio a determinar.

El Comité de Ministros, por una mayoría cualificada, podría suspender durante un cierto tiempo una decisión del Comité Ejecutivo. Existiría un Tribunal de Justicia del mismo tipo y competencia que el de la CECA. Es el momento de la consagración de las Altas Autoridades. El 18 de abril se había firmado en París el Tratado instituyendo la CECA y estaba en gestación la CED sobre la base inicial del Plan Pleven, cuyo Tratado había de ser firmado en el Quai d'Orsay el 27 de mayo de 1952. Francia será la promotora de las Altas Autoridades.

En el seno de la Asamblea del OED y en las sesiones de mayo y septiembre de 1951, Charpentier defiende su plan contra el contraproyecto Eccles, enemigo de la creación de una Alta Autoridad para la Agricultura. La Asamblea rechaza el contraproyecto Eccles, así

(24) La declaración Eden comprometiéndose a mantener una división en el Continente que favoreció la conclusión de los acuerdos de Londres que crearon la UEO, fué recibida por la prensa occidental como la decisión más revolucionaria inglesa en política exterior desde los acuerdos con Francia de 1904, que pusieron fin a una rivalidad secular.

como las enmiendas de Hollis y Federspiel y aprueba el plan de la Comisión. La idea de la Alta Autoridad había, pues, triunfado en el Consejo de Europa. El argumento más serio en su favor era la necesidad de dar flexibilidad a la política agrícola común, imposible de lograr en un sistema contractual.

La nota francesa de marzo de 1951 había adelantado la idea de reducir el plan común a ciertos productos. Esta es la dirección que había de tener mayor vigencia en el desarrollo posterior.

Durante el año 1951, la posición francesa respecto a la Unidad Europea va cambiando de signo. La guerra de Corea, al agravar la guerra fría, muestra a los Estados Unidos la necesidad de contar con una Alemania reunificada. Después de las entrevistas de Washington, Francia empieza a inquietarse por las consecuencias de la admisión de Alemania en pie de igualdad en el Ejército Europeo y como miembro de la NATO (25). Las elecciones de 1951, conservando una representación comunista muy numerosa, da la mayoría a los grupos "independent-paysans"; es decir, que aumenta la fuerza de los elementos más allegados al nacionalismo, al mismo tiempo que conservan todo su poder obstructor los enemigos naturales de la política atlántica y de la unidad europea. El M. R. P., propulsor de la idea europea, pierde fuerza, y por otra parte se va corriendo hacia la derecha, es decir, hacia los reductos del nacionalismo (26).

Por ello es explicable el cambio de postura de Francia durante la preparación y curso de la Conferencia Preparatoria para la constitución de un mercado agrícola europeo, que tuvo lugar en París del 25 al 28 de marzo de 1952.

Esta Conferencia y la que tuvo lugar en París el 16 de marzo de 1953 —como declararíá Mansholt el 30 de marzo de 1953 ante el Parlamento holandés— significaron un aplazamiento de las decisiones a tomar en lo que se refiere a la naturaleza y poderes de la Alta Autoridad. Tal aplazamiento fué la consecuencia lógica de las acentuadas diferencias de opinión sobre este punto. Los delegados del Reino Unido y de los Países Bajos presentaron —partiendo de bases distintas— el problema institucional como previo. La delegación francesa se esforzó en que se llegase a un acuerdo sobre la lista de productos cuyos mercados debían de ser objeto de estudio y organización independientemente de la solución que se tomase sobre la cuestión institucional.

En tres posiciones pueden resumirse las expresadas durante la Conferencia de 1953 respecto a este problema: a), la que pospone su

(25) Para ver los argumentos "anticedistas", vide "Alerte", de Jules Moch, versión pública del rapport a la Comisión de Defensa de la A. N., del que el autor fué ponente y cuyo carácter contrario a la CED le valió la exclusión de la S. F. I. O.

(26) En realidad, como lo mostraron los resultados de las votaciones sobre la ratificación de la CED, salvo en el caso del MRP, de la SFIO y del Partido Comunista, no es posible establecer una correspondencia exacta entre las filiaciones políticas y la actitud pro o antieuropeísta.

discusión al estudio de la organización de los mercados, considerando a éstos como susceptibles de integración independiente y a la institución como remate de la misma; b), la que considera que la integración agrícola no puede considerarse sino como un elemento principalísimo de la integración total y que sostiene que tal integración debe armonizarse por los órganos creados para la consecución de la integración económica total; c), ahora bien, como ésta es difícil que se alcance en el ámbito extenso formado por las economías de los países de la OECE, es necesario que los miembros de la CECA, de acuerdo con las resoluciones de Luxemburgo y Roma, creen una Comunidad Agrícola sobre base supranacional, a la que, por otra parte, pueden estar ligados el resto de los países mediante un vínculo más elástico.

Esta última posición representa, en el terreno de la integración agrícola, la idea de la Pequeña Europa que en aquella época estaba en la mente de todos y la que los Acuerdos de París (23 de octubre de 1954) al crear la Unión Occidental, han venido a añadir la participación inglesa, si bien aflojando los vínculos de manera que el resultado más parece una unión que una alianza. Mansholt, decidido partidario de la Pequeña Europa, defendió esta tesis insistiendo en la necesidad de crear una Autoridad con poder supranacional; y que si, por no deseársela la mayoría de los Estados, se desease dar un carácter meramente consultivo a la organización a crear, no sería necesario crear uno nuevo, bastando el ya establecido de la OECE. Esta segunda parte de su argumentación fué utilizada por el delegado inglés Nutting para incorporar el planeado POOL Verde en la OECE.

La Conferencia de 1953 se termina sin definirse sobre la cuestión institucional y aprobando la lista de productos a organizar propuesta por el grupo de trabajo (27), asimismo la constitución de un Comité Provisional, el cual podría establecer una lista adicional de productos esenciales a cada economía nacional. Se convoca una Conferencia de Ministros de Agricultura que debería reunirse en octubre de aquel año que se definiría sobre la cuestión institucional.

En este momento ha hecho crisis la idea de la Alta Autoridad y surgido la de integrar el POOL en la OECE, que será en torno a la cual se planteará todo el debate sobre la integración agrícola.

A esta segunda Conferencia de París (16 de marzo de 1953) asistió España. Su ministro de Agricultura, Cavestany, expresó el criterio de prudencia que debía presidir la integración agrícola y sus peculiaridades frente a la industrial (CECA).

La tendencia arriba aludida de integrar el POOL en la OECE triunfa en la reunión de Ministros de Agricultura de los países de

(27) O sea: cereales, tabaco, frutas, legumbres, azúcar, carne y ganados, productos lácteos y madera. Vide "Génesis y desarrollo...", pág. 275.

dicho organismo, que se celebró en París el 13 de enero de 1955. (27).

En dicha Conferencia se acuerda, entre el Gobierno español y la OECE, la participación del primero en la Comisión Agrícola Europea. El órgano de dicho organismo, el Comité de Ministros de Agricultura y Alimentación, se reúne el 4 y 5 de julio del mismo año con participación de España. La reunión se clausuró sin que recayesen acuerdos más que sobre la cooperación del Comité con las organizaciones intergubernamentales, del tipo del Consejo Internacional del Trigo. Se estipuló también que el Comité Auxiliar presentase un plan completo de trabajo antes del 31 de diciembre de 1955. (28).

El problema institucional resuelto en contra del principio de la Alta Autoridad, los problemas que plantea la integración agrícola debe considerarse (en especial desde España) en relación con las obligaciones que imponen los acuerdos de la OECE, esencialmente en liberación de intercambios y unificación de cambios.

* * *

Es necesario ahora situar este proceso de integración europea en su debida perspectiva. Esta no puede ser más que considerarle desde el objeto de la integración: las agriculturas europeas, y en especial la española. Tal intento excede de con mucho las posibilidades de este trabajo. Sería, en verdad, necesaria una labor de equipo que ni siquiera fué efectuada por el Grupo de Trabajo, ya que éste, como hemos visto, siguió el camino de estudiar producto por producto aquellos cuyos mercados eran considerados susceptibles de ser organizados y no las economías agrícolas como un todo; criterio que sin duda responde a la situación actual, ya que habiendo desembocado el proyecto del POOL Verde en la OECE, en el Comité de Ministros de Agricultura concretamente, la realidad que es necesaria conocer es la situación de cada producto para determinar, en su caso, los efectos de la política de liberación de los intercambios establecida por la Organización.

En lo que más nos interesa, estando España representada en el Comité de Ministros de la OECE y pendiente un proceso que quizás pueda llevarla a formar parte de una manera plena de la OECE, no están de más todas las indicaciones de la situación relativa de su economía respecto a las de Europa Occidental.

Hemos dicho más arriba, al comparar la situación de Inglaterra y España ante el movimiento general de integración europea, que las

(27) "Reunión del Comité Ministerial de la Agricultura y Alimentación de la OECE". Revista de Estudios Agro-Sociales. Núm. II. Abril-Junio, 1955, pág. 190.

(28) Misma fuente, pág. 192.

dificultades para nuestro país no se derivan de su pertenencia parcial a otro bloque económico, como es el caso del Reino Unido, sino de la deficiencia de nuestro sistema económico que hace muy arriesgada la supresión de las medidas de protección. Esto es evidente en la industria que se encuentra en un estadio típico de país no plenamente desarrollado, pero tampoco puede interpretarse esta situación considerando a España como un país predominantemente agrícola. En efecto, uno de los lugares comunes más repetidos cuando se habla de la economía de nuestro país, es el de que España es un país eminentemente agrícola. El sentido de esta afirmación dependerá (29) de las respuestas afirmativas a todas o algunas de estas cuestiones: a), que las condiciones naturales del país son muy favorables para la producción agrícola; b), que en España es más fácil dar ocupación a la mano de obra disponible en trabajos agrícolas que en industriales; c), que España podría atender a todas o a la mayor parte de sus necesidades de productos industriales y de productos agrícolas extranjeros mediante pagos originados por exportaciones de bienes agrícolas nacionales; d), que el incremento de la producción agrícola sería suficiente para asegurar a los españoles un nivel de vida satisfactorio y estable. En la necesidad de concretar la descripción de la situación agrícola española vamos a escoger dos datos en los que resultan las condiciones de la misma: la situación alimenticia y el sentido y proporción de la renta agrícola y renta nacional total. En ambos casos se tratará de comprar la estructura española con la de los países desarrollados entre los que se encuentran los de Europa Occidental.

Pero antes es necesaria una brevísima descripción de la realidad agraria en la cual hallan sentido estos datos.

I) La superficie de España con las islas viene a ser ligeramente superior a 500.000 km.², o sea 50.000.000 hectáreas. De ellas se cultivan 18.600.000 hectáreas, o sea un 37'2 %. La máxima superficie cultivada se dió en 1931-35, con un 41 % de superficie cultivada. En una ponencia en el Congreso Nacional de Ingeniería Agronómica (30) Arrue, García Atance y Camilleri Lapeyre dan los siguientes porcentajes:

Tierras cultivadas: 41'52 %

De ellas:

Secano	32'70 %
Regadío	2'07 %
Arbolado	6'75 %

De las incultas:

Aprovechables	36'27 %
Improductivas	20,21 %

(29) F. BUSTELO. "Agricultura, Industria o Población". Revista Industrial y Fabril, octubre, 1951.

(30) "Congreso Nacional de Ingeniería Agronómica", tomo I, pág. 91.

¿Qué significan estos porcentajes en comparación con otros países? Hainsworth da los siguientes porcentajes para 1949. (31).

Polonia	49'2
Italia	47'9
Alemania	42'8
India	37,9
España	37'2
Francia	36'3
U. S.	22'8
China (parte)	13'8
Argentina	9'3
URSS.	7'9
Canadá	2'9
Australia	18'7

El cuadro debería incluir las relaciones entre tierras cultivadas y cultivables que son las que mostrarían las posibilidades agrícolas de los países, partiendo de una cuidadosa definición de tierra no cultivable que podría ser aquella cuya producción por unidad de trabajo fuese inferior a una cifra que asegurase una remuneración adecuada del trabajo (32). Si, como opinan algunos autores, no pueden considerarse como cultivables tierras que reciben lluvia en cantidades inferiores a 375 mm. anuales, habrá que descontar unos 100.000 km.² de la superficie española que se hallan en esta circunstancia. Del cuadro anterior y del más comprensivo del Yearbook de la FAO, ya citado, se podría sacar la siguiente conclusión:

La situación de España en cuanto a superficie cultivada es ligeramente superior a la media mundial, muy superior a la de los países jóvenes de grandes posibilidades agrícolas, como la URSS, Canadá, Australia; inferior a los de Europa Oriental y superior a los países industrializados de Europa Occidental.

En cuanto a superficie cultivada por habitante (en hectáreas), España se acerca a la media mundial (33) que es de 0'61 hectáreas por habitante; pues su cifra es de 0'66 hectáreas por habitante, superior a la de los países industriales de Europa (Alemania, 0'29; Francia, 0'42) en inferior a los países jóvenes.

Si, como veremos, la situación alimenticia española es inferior a la de los países de Europa, cultivando más tierra por habitante, la conclusión —luego comprobada por todos los datos— es la deficiencia de su agricultura. Esta es la consecuencia de un proceso

(31) R. G. HAINSWORTH. "A graphic Summary of World Agriculture". Washington, 1946.

(32) Para la utilización de la tierra en Europa y en algunos países extraeuropeos, vide "Yearbook of Food and Agricultural Statistics", vol. V de la FAO, 1951; págs. 3 y ss.

(33) Datos tomados de Hainsworth, ob. cit. y el dato de la media mundial del artículo de V. SCELLACHELLI, "World Outlook for Food", en "The American Fertilizer", 7 enero, 1950; pág. 7. Citado por Bustelo, ob. cit.

histórico cuyo sentido se podría concretar en un agrarización de la Economía española más allá de los límites que marcaban los criterios puramente económicos, como es el de los rendimientos. No se nos escapa que esta afirmación debe ir acompañada de una interpretación de la historia económica española, pero en la imposibilidad de intentarla aquí nos remitimos a la síntesis que de la misma han dado ciertos autores (34), resumiendo lo que va siendo opinión común. A nosotros nos basta señalar desde los enfoques que hemos escogido (deficiencia de la renta agrícola y del abastecimiento en alimentos) las consecuencias de la política agrarizante. En la "Historia de la propiedad territorial española", de Cárdenas, nos encontramos ya con el proceso de puesta en explotación de tierras de productividad decreciente. Dice el autor: "...en 1836, en 1841 y en 1854, se lanzaron grandes masas de bienes amortizados procedentes de los monasterios, clero, obras pías, beneficencia, los propios y los comunes. ¿Bajó por eso el precio de las tierras? Fué, al contrario, mucho más crecido, porque como siguiera creciendo más cada día el consumo agrícola con el aumento de la población fué necesario poner en cultivo tierras de calidad inferior". Pero pronto llegó el momento en que ya no era posible seguir asentando agricultores en las condiciones normales. Quedaban millones de hectáreas de pastos y montes y la política del momento encontró solución inmediata y simplista para el problema de dar trabajo y alimentar a una población creciente en la puesta en cultivo de esos pastos y en la roturación de esos montes.

Ello tuvo dos consecuencias inmediatas:

1) El disminuir el rendimiento medio por hectárea, y 2), acabar con una riqueza ganadera importante.

El profesor Flores de Lemus, en un artículo publicado en 1926 (reeditado recientemente (35) como prueba de su vigencia) señalaba los peligros de tal política al abandonar la dirección de transformar la producción vegetal en carne y sangre. De tal evolución económica se derivó la principal deficiencia que la estructura agrícola española ocasionó a la economía nacional: la deficiencia del abastecimiento alimenticio.

II) Los países de Europa Occidental habían alcanzado hacia 1950-51 los niveles alimenticios de preguerra cuyos valores calóricos se extendían de 3.160 calorías (Noruega) a 2.600 (Grecia), con una media que podría fijarse para el grupo de los países de la OEEC en

(34) Para esta interpretación, ya común, vide: A. ROBERT, "La industrialización necesaria", Madrid, 1943, págs. 48 y ss. El mismo, "Perspectivas de la Economía española", 1954; págs. 31 y ss., y GUTIERREZ BARQUIN en "De Economía", "La Agricultura como factor de la decadencia económica de España".

(35) FLORES DE LEMUS. "Sobre una dirección fundamental de la producción rural española". "Moneda y Crédito", 1951 (reimpresión)

las 3.000 calorías (36). La media para el grupo de las proteínas animales y grasas eran de 45 gr. por habitante y día y 110 gr., respectivamente. Si bien en la dieta cualitativa (proporción de alimentos regeneradores de tejidos: grasas y proteínas animales) la dieta bajó y aumentó el consumo de alimentos hidrocarbonados, la dieta del europeo se componía aproximadamente de los mismos porcentajes que antes de la guerra. (37).

Veamos ahora, con estos datos a la vista, cuál es la situación alimenticia del español.

Estudios de la Dirección General de Sanidad sobre los cuales se basan los autores de la ponencia citada (38) han fijado en 2.800 calorías el mínimo alimenticio del español. Tal cifra por habitante y día equivale a un millón de calorías por persona y año. El nivel teórico exigiría por otra parte que el 10 % o el 12 % de las calorías provengan de alimentos proteínicos y de éstos un tercio han de ser de origen animal. Un 20 % de las calorías totales ha de corresponder a las grasas, y de ellas un 67 % han de ser grasas de procedencia animal. Por otra parte, como los alimentos regeneradores son, en general, los más caros, no basta con producir y abastecer el mercado, sino que es necesario que el poder de compra de las clases más numerosas sea el suficiente para que puedan comprarlos. Sin embargo prescindiremos de este importantísimo aspecto en esta exposición.

El método utilizado por los autores de la ponencia consistió en calcular las cantidades necesarias para alcanzar el mínimo calórico escogiendo los alimentos que den una dieta cualitativa satisfactoria (39).

Algunas cifras darán idea de la situación:

Los cereales panificables necesarios se estimaban en 155 kilogramos por habitante y año, nivel que se alcanza en el período de 1931-35 con 156 kilogramos de trigo y 20 de centeno, pero no en 1940-47, con 90 y 12'2, si bien probablemente se volvió a alcanzar. En azúcar, el mínimo de 13'00 no se alcanza aunque la ponencia lo supone alcanzable hacia 1960. En patatas tampoco se alcanzará hasta la misma fecha. Aun con deficiencias y mediante un esfuerzo considerable, debido al aumento de población que se calcula (40), en un 1 % anual, lo que dará para 1960 una población de 30.059.955 habitantes, el abastecimiento de alimentos enérgéticos es al-

(36) OECE, "Niveaux de Consommation alimentaire dans les pays de l'OECE", 1950; páginas 18 y 45.

(37) Misma fuente, pág. 19.

(38) Citados por Arrué. Tomo I "Congreso Nacional de Ingeniería Agronómica", pág. 113.

(39) Ver el cuadro de conversión en calorías de los alimentos dado por Aguado y Foxá "Incremento de las principales producciones agrícolas con vistas al abastecimiento nacional", Madrid, 1948, y ARRUE, ob. cit., pág. 164.

(40) Vide cálculo de crecimiento de la población de España, elaborado por Ros Jimeno y reproducido en el trabajo de Aguado y Foxá.

canzable. Las frutas y verduras, muy ricas en proteínas vegetales y vitaminas, permiten un abastecimiento excelente. La mayor deficiencia reside en las grasas y proteínas animales. En leche, por ejemplo, la producción por habitante es de 57 litros, de los que se consumen 47'50 para la alimentación, destinándose el resto a usos industriales; ahora bien, el mínimo por habitante anual se fijaba en 82.

El consumo de carne no alcanza tampoco su mínimo fijado en 17 kilogramos.

Aparece claramente que el sentido de la evolución de la Agricultura española ha determinado una carencia de los alimentos de mayor valor nutritivo al mismo tiempo que no ha incrementado los otros en proporción adecuada al crecimiento de población.

La puesta en cultivo de tierras por encima de sus posibilidades productivas ha ocasionado otra consecuencia de extrema gravedad para el sistema económico español. Al poner en cultivo tierras de rendimiento marginales se hizo necesaria la protección a los precios al mismo tiempo que se mantenía una población excesiva en el campo (considerada económicamente). Los altos precios agrícolas trajeron parte de la renta nacional que hubiera podido ir a inversiones o a incrementar la demanda de bienes industriales cooperando al raquitismo de nuestra economía. El exceso de población agrícola, sobre una tierra de por sí en su mayoría pobre, determina una renta agrícola exigua que al represenar un porcentaje muy elevado de la renta total es causa del empobrecimiento general y de las inmensas dificultades para el desarrollo económico. El inconveniente más grave para una industrialización es la carencia de una agricultura progresiva que constituya una demanda fuerte. Por otra parte, como dice Baran (41) "desde el punto de vista de la Agricultura, parece también que sólo puede lograrse la expansión del producto total a través del desarrollo de la industria. Sólo con el incremento de la productividad industrial, se podrían poner la maquinaria agrícola, los abonos y la electricidad al alcance del productor agrícola. Solamente con el desarrollo de la producción industrial, la mano de obra agraria, desplazada por la maquinaria, se podría emplear productivamente". Están lejos los tiempos en que un enfoque unilateral de los problemas y una falta de teoría de la economía del desarrollo consideraban la política de mejora agrícola y la industrialización como oponiéndose. Lo que sí ocurre es que un país que está deficientemente desarrollado tiende a aumentar su deficiencia mientras no se rompa con decisión la estructura que lo colocó en tal situación.

Cual sea la de España habremos de verlo a través del examen de su renta nacional.

La renta nacional se calculó en 1949 en 119.031 millones de pe-

(41) P. A. BARAN. "La política Económica de los países atrasados", en *Revista de Economía Política*; mayo, 1953-diciembre, 1954; pág. 53.

setas de aquel año (42); la producción agrícola en 34.465 millones. La relación del valor de la producción agrícola a renta nacional era, pues, del 34 %. En la postguerra española la renta nacional varía desde la cifra mínima de 27.079 millones de pesetas en 1939 (43) en las proporciones que fija el siguiente cuadro tomado de Robert (44):

1929 - 31	100
1941	93
1942	102
1943	103
1944	106
1945	88
1946	113
1947	111
1948	109
1949	105
1950	115
1951	132
1952	142

La renta por habitante y año varía desde 1.066 pesetas, 1939, para aquel año (que corresponden a 740 pesetas 1929) a 5.467 pesetas 1951 (correspondientes a 963 pesetas 1929).

Medida en pesetas 1929 la renta es inferior a la alcanzada hasta 1950, en que se alcanza el 110 %, y en 1952 el 117 %. Si se tiene en cuenta la subida del costo de vida, que es superior a los módulos de equiparación del valor de la moneda que se utilizan en estos cálculos, se concluirá necesariamente que se ha originado un descenso del nivel de vida.

El estudio sobre la renta del Consejo de Economía Nacional utilizó diversas fuentes para sus cálculos, pero en la utilización de los precios se concretó, naturalmente, a los precios medios oficiales. Tratándose de un período en que los precios oficiales no correspondían a los del mercado, se han de elevar las cifras de la renta; pero la proporción de producción agrícola a renta nacional no disminuye por esto; al contrario, quizás fuesen los precios agrícolas, por la mayor dificultad de control, los que más se separasen de los oficiales.

El primer hecho a considerar, en base a los datos que anteceden, es la deficiencia de la renta nacional española, y de ella, de la estructura económica que la determina. Este hecho ha de cotejarse con las tendencias de las producciones agrícola e industrial y con los porcentajes de trabajo dedicados a la agricultura y a la industria.

Robert dá el siguiente cuadro: (45)

(42) "La renta nacional de España", Madrid, 1950; Consejo de Economía Nacional.

(43) Renta nacional de 1929 en pesetas de aquel año, 25.213 millones.

(44) ROBERT. "Perspectivas de la Economía española". Madrid, 1954, pág. 128.

(45) Ob. cit., pág. 128.

Años	Prod. agric.	Prod. ind.	Renta. nac.	Ren. hab.
1929-31	100	100	100	100
1941	85	101	93	85
1942	92	112	102	92
1943	85	120	103	92
1944	90	122	106	94
1945	62	114	88	77
1946	92	134	113	98
1947	85	137	111	96
1948	78	140	109	93
1949	77	133	105	89
1950	78	152	115	96
1951	104	161	132	110
1952	100	108	142	117

La renta por habitante es la que mejor traduce la situación al tener en cuenta en su cómputo el aumento de población.

De los datos arriba consignados se deduce la insuficiencia de la renta por habitante (46) que coincide con el estado estacionario de la agricultura en un período de trece años (1939-52). En el mismo período la producción industrial aumenta en un 85 %, si tomamos las cifras de Robert, o en un 84 % si escogemos las del Consejo de Economía (47). De 1939 a 1951, la producción agrícola española oscila alrededor de un 83 % del nivel de 1929. La producción total traduce el impacto regresivo de la producción agrícola al crecer en treinta y un años en un 27 %, mientras la población lo hace en un 1 % anual. En los años de mínimas agrícolas (1945 y 1950), la producción total baja al 87'1 % y 84 % de la de 1929.

Puede pensarse que el estancamiento de la producción agrícola y el aumento de la industrial tuvieron su causa en razones de la coyuntura del período considerado que habría favorecido el abastecimiento de la industria; ahora bien, no hace falta recurrir a las estadísticas para caer en la cuenta de que de 1935 a 1947, aproximadamente, padeció España un hambre tal de materias primas para la industria que dificultó grandemente la expansión industrial. Sin duda alguna, la Agricultura no se libró de la situación (carencia de abonos y de yuntas, y destrucción de buena parte de su riqueza ganadera) pero no es sostenible que padeciera más la industria.

Con dificultades enormes, la industria española se expandió en un período crítico. Cuando se considera el enorme esfuerzo hecho por el Estado en su política de extensión de los regadíos y las cuantiosas inversiones que tal política implica vuelve a aparecer con toda

(46) Renta por habitante...

(47) "Renta nacional...", I (52, pág. 13).

nitidez que el fallo de la agricultura española está en las condiciones naturales.

La deficiencia de la estructura agrícola de España halla expresión también en la composición de la población activa nacional.

El Consejo de Economía Nacional dá los siguientes porcentajes (48):

	1900	1910	1920	1930	1950
Agricultura y Montes	100	92'39	99'00	88'36	85'00
Industria y Comercio	100	104'72	180'90	267	290
Servicios y profes.	100	104'72	100'80	137	192

La población dedicada a la agricultura y montes ha descendido en un 15 %, mientras que la dedicada a la industria y el comercio ha aumentado en un 190 % en lo que va de siglo; los servicios, en un 92 %.

A pesar de la disminución la población relativa dedicada a la agricultura sigue siendo muy superior a la de los países desarrollados. En efecto, los porcentajes de población agrícola total en el período 1939-50 fueron los siguientes: (49)

Estados Unidos, 16 %; Canadá, 27 %; Países Bajos, 12 %; Bélgica, 19 %; Francia, 25 %; República Federal Alemana, 18 %; España, 51 %; Bulgaria, 73 %; Hungría, 49 %; Italia, 44 % y China, 75 %. La proporción de población agrícola a total es un buen módulo para determinar el grado de desarrollo de un país. Esta proporción halla su expresión última en el nivel de renta nacional. Kuznets (50), señala (tomando como base los datos reunidos por Colin Clark) (51) que la renta de los países que Clark denomina "grandes potencias económicas" (USA, Inglaterra, Alemania, Francia) es igual a 408 Unidades Internacionales Colin Clark (es decir, 409 veces a lo que se podía comprar con un dólar en Estados Unidos en 1925-34), mientras que la renta de los países pre-industriales equivale a 43'5 de esas unidades. Según Robert (52), la renta española en ese período equivalía a 123'5 de esas unidades.

El alto porcentaje de población agrícola, unido a la pequeña rentabilidad del campo español, produce una baja e importante renta agrícola que determina, tirando hacia abajo, todo el sistema.

En España viven sobre un un kilómetro cuadrado de tierra labo-

(48) "Renta nacional...", 1951; pág. 91.

(49) "Yearbook of Food and Agricultural Statistics", 1951, vol. V; pág. 1.

(50) "La renta nacional y la estructura industrial", en Revista de Economía Política. diciembre 1954, pág. 68 y ss.

(51) COLIN CLARK. "Conditions of Economic Progress". London, 1940.

(52) Ob. cit., pág. 91.

rada, catorce personas, mientras que en US. solamente dos, y en Francia ocho, acercándose a diecisiete los países de Europa Oriental.

Esto ocasiona un paro estacional que llevó a veces a situaciones tan absurdas pero ineludibles como la que determinó bajo la Segunda República la Ley de Términos Municipales.

Ya hemos visto que a un aumento de 190 % de la población dedicada a la industria y el comercio corresponde un aumento del 85 % de la producción industrial. Es decir, que la industria ha absorbido un porcentaje considerable del aumento de población (con el nivel de vida superior al de la agricultura) sin que se pueda decir que haya llegado a su óptimo de producción. Uno de los objetivos de la política económica de este país debe ser (al mismo tiempo que intente aumentar las producciones agrícolas) absorber el exceso de población agrícola. Así se lograría aumentar el índice de ahorro agrícola y, por consiguiente, la demanda de bienes industriales, presupuesto de toda política de desarrollo económico.

A la luz de cuanto se lleva dicho, la Agricultura española aparece como:

- 1) Abastecedora deficiente de una población en crecimiento.
- 2) La actividad que ocupa el mayor porcentaje de mano de obra; por encima de su óptimo de ocupación.
- 3) Responsable en gran parte de la estructura poco desarrollada de España.
- 4) Como ramo mejorable, pero muy condicionada por las condiciones naturales desfavorables.
- 5) Exigiendo una mejora, si la política de desarrollo económico ha de llevarse a cabo.

Tal situación ha de tenerse constantemente en cuenta cuando se aborda la participación de España en la integración europea.

Si la productividad del campo español dista tanto de la de los países europeos, si el sistema actual es la consecuencia de la protección a los precios agrícolas, funesta en gran parte, pero real; si la carencia de ahorro agrícola hace difícilísima la conversión de los cultivos de una manera rápida, no se puede sino concluir que la competencia inmediata y total con los países europeos causaría un cataclismo en nuestra agricultura.

Por otra parte, la reforma del campo español aparece como imprescindible. Aparte de las formas jurídicas que acompañen a los postulados económicos (y que deben justificarse, principalmente por su idoneidad para conseguir el efecto económico deseado y no por consideraciones ideológicas) aquellos deben ser la mecanización y racionalización de la agricultura encaminadas a la desaparición de las producciones marginales que exigiendo la protección de sus pre-

cios alteran el sistema, y la creación de un sistema de créditos agrícolas que permitan las primeras.

La constitución de mercados de productos a escala europea puede favorecer la colocación de nuestros artículos agrícolas de exportación. Una integración europea gradual, prudente y cuyas formas institucionales den a los estados medios de control sobre la estructura a crear, no es rechazable desde el punto de vista español. Pero no se olvide que la realidad se impondrá despiadadamente y que la de hoy es la diferencia de nivel económico entre España y los países de Europa Occidental. En este aspecto, como en todos los que afectan a su integración con los países de Europa Occidental, la reforma nacional debe acompañar a la acción internacional.