

5

INFORME ESPAÑA 1 9 9 7

una interpretación
de su realidad social



Fundación Encuentro



Edita: **Fundación Encuentro**
Oquendo, 23
28006 Madrid
Tel. (91) 562 44 58 - Fax (91) 562 74 69
E. Mail: correo@fund-encuentro.org

ISBN: 84-89019-05-3
ISSN: 1137-6228
Depósito Legal: M-10920-1998

Fotocomposición e Impresión: Albadalejo, S.L.
Albadalejo, 6 - 28037 Madrid

Capítulo III	
DIEZ AÑOS DE POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN	213
I. Tesis Interpretativas	215
1.- Del apoyo en precios a las ayudas directas	215
2.- Bloqueo en la adecuación de las estructuras	217
3.- No todo depende de Bruselas	218
4.- Mayor dependencia de la industria alimentaria y la distribución	220
II. Red de los Fenómenos	221
1.- La PAC proporciona del 30% al 50% de los ingresos directos del sector	221
1.1.- Montañas de excedentes	222
1.2.- Primeros intentos, más bien fallidos, de reducir gastos	223
1.3.- La PAC cambia de vía: una reforma indispensable	223
2.- Se triplicó la renta agraria	225
2.1.- España, receptor neto de los Fondos Comunitarios	225
2.2.- Evolución de las macromagnitudes del sector agrario	227
2.3.- Comercio exterior	236
2.4.- El precio de la tierra	238
3.- Claroscuros en las estructuras agrarias	239
3.1.- Se rejuvenece la población activa agraria	239
3.2.- La dimensión real de las explotaciones es mayor que la registrada	240
3.3.- La mecanización se refuerza y especializa	243
3.4.- Débil organización agraria	245
4.- El diferente impacto de la PAC en nuestros sectores agrarios	247
4.1.- Aceite de oliva: efecto positivo	247
4.2.- Herbáceos: ayudas directas, bajada de precios y eliminación de la intervención	249
4.3.- Leche de vaca: un sector bloqueado por la Unión Europea	250
5.- El sector agrario, la industria y la distribución: reparto de poderes	256
5.1.- Mayor dependencia de la industria y de la distribución	256
5.2.- El sistema agroalimentario español gana competitividad exterior	258
5.3.- La revolución en la distribución comercial no ha concluido	262

Capítulo III

DIEZ AÑOS DE POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN

I. TESIS INTERPRETATIVAS

1. Del apoyo en precios a las ayudas directas

La política agraria actual tiene poco que ver con la que estaba vigente en 1986. En una década el campo ha sufrido transformaciones más importantes que las acumuladas en los últimos 50 años, tanto por la entrada de España en la Unión Europea y la aplicación de la Política Agrícola Común (PAC), como por la progresiva liberalización de los mercados agrarios a escala internacional y las exigencias de la Organización Mundial del Comercio (OMC), sucesora del GATT.

De una agricultura fuertemente protegida, vía precios institucionales y medidas de intervención, se ha pasado a la práctica eliminación de los precios oficiales, hoy en niveles que los hacen casi inútiles para defender las rentas del sector agrario. De golpe ha desaparecido esa red de seguridad, estable tantos años. Agricultores y ganaderos están obligados a defender sus cotizaciones en el mercado en lugar de vender sus productos a los centros de intervención. Hoy ya no hay colas cada verano-otoño, por ejemplo, en los silos cerealistas del SENPA, prácticamente abandonados.

De un sector agrario con fuertes trabas aduaneras para defender las producciones nacionales y los intereses de agricultores y ganaderos se ha pasado a reducir o eliminar barreras arancelarias y abrir las fronteras a contingentes de productos de terceros países que afectan negativamente al mercado interior.

Esta política de reducción de aranceles a las importaciones o de eliminación de restituciones y ayudas a las exportaciones deriva de la aplicación de la PAC. Pero, en realidad, son decisiones que hubieran afectado igualmente a España aunque no hubiera ingresado en la Unión Europea, puesto que son acuerdos adoptados en organismos multilaterales, como la OMC.

Desde 1993, con la primera gran reforma de la PAC, las fuertes reducciones de los precios institucionales han sido compensadas con ayudas directas a la explotación, siguiendo baremos de superficie en producción o por número de cabezas en cada explotación. En conjunto, han resultado positivas para el sector agrario, aunque se echen en falta cuotas o cupos suficientes para nuestras posibilidades de producción.

De un régimen de libertad total para producir, sin más riesgos que el mercado, pero con una red de seguridad en la política de compras y precios de intervención, se ha pasado en la última década a una situación de

ayudas directas a la explotación que garantizan en cualquier caso unos niveles mínimos de ingresos, mientras que el agricultor o ganadero se ve en la obligación de buscar cada vez más el resto de las rentas en el mercado libre al margen de la intervención. Además, agricultores y ganaderos han debido asumir la necesidad de techos o cuotas de producción, con duras penalizaciones en caso de excederlas. España entró en la Unión Europea con topes por debajo de sus posibilidades, y así se mantienen en producciones como azúcar, leche, aceite, vacuno macho, arroz o algodón. A pesar de ellos no se puede decir taxativamente y de forma generalizada que esta nueva política haya bloqueado el potencial productivo agrario español. Habremos de analizar a continuación el impacto de los cambios en cada uno de los cultivos o sectores de producción. Es evidente que el efecto de esta política ha sido muy dispar, desde sectores como la leche de vaca donde la cuota no ha permitido un desarrollo natural de esta ganadería ni siquiera para cubrir sin penalizaciones la demanda interior, hasta otros sectores donde, con la PAC como punto de mira, se han disparado siembras de algodón, trigo duro y olivar o los censos ganaderos.

Durante los últimos años ha llegado al campo mucho dinero en forma de ayudas directas; casi seis billones de pesetas desde 1986 hasta finales de 1997. Esta cifra supone un 25% de los ingresos medios de agricultores y ganaderos y supera el 50% en algunos cultivos. Se ha creado la imagen de una agricultura que vive de las subvenciones y que recibe en muchos casos dinero por no producir, por no ser competitivo, simplemente por estar en el medio. Hoy se paga por dejar tierras abandonadas, por reforestar tierras agrícolas. Se paga por abandonar la producción de leche. Se pagaba por arrancar viñedos. Hay ayudas compensatorias a la producción de 5.000 pesetas por oveja o cabra, 23.000 por ternero, 100.000 por hectárea de cereal, y de un millón de pesetas por hectárea de tabaco.

Esta imagen de una agricultura subvencionada está generalizada y es relativamente cierta, pero no refleja toda la realidad del sector agrario. Las ayudas han sido elevadas. Han cumplido y siguen teniendo un papel muy importante en el conjunto de las rentas agrarias, pero el componente del mercado sigue siendo también el definitivo. ¡Pobre de aquel que se fíe únicamente de las compensaciones para seguir en la actividad! En cualquier caso, esta política de ayudas no es muy diferente en otros grandes países productores, como es el caso de Estados Unidos, con planes de ayudas directas al agricultor, un modelo que se trata de copiar en la propia Unión Europea.

En el anuncio de un coche todoterreno, sus ocupantes, de ciudad, se acercan a un supuesto lugar perdido donde un pastor pregunta sobre hechos de hace muchos años, como si viviera al margen de la realidad. En contra de lo que sugiere ese anuncio, queda más de un pastor en algún pue-

blo perdido que acude al campo a recoger los corderos en su todoterreno gracias a esta política generosa de ayudas.

Hay quienes por principio y desde posiciones maximalistas rechazan la política de ayudas comunitarias como medida positiva para el sector agrario, en la medida en que pueden suponer que agricultores y ganaderos se adormezcan y traten de vivir de las rentas sin jugar en el mercado. Es cierto que en los últimos años más de uno ha engrosado sin más su cuenta corriente con las ayudas, sin aprovecharlas para producir o invertir en las explotaciones. Pero han sido los menos. No debería plantearse el rechazo a las subvenciones o ayudas comunitarias. Las perciben todos los agricultores comunitarios. El objetivo primero sería lograr que esas ayudas se incrementasen y respondiesen en su cuantía a las producciones reales del país, y no queden por debajo, como sucede en este momento. El segundo objetivo de las ayudas sería lograr que aportaran, o al menos contribuyesen, a un cambio de las estructuras agrarias, su organización, etc., para conseguir un sector más competitivo.

La impresión es, sin embargo, que se ha vuelto a perder de nuevo un tiempo precioso, otros 10 años, para cambiar estructuras, y que ese dinero que ha llegado de Bruselas se ha canalizado hacia otros fines, posiblemente para mejorar la calidad de vida y los servicios en el medio rural, pero sólo en una parte muy reducida para modernizar, para hacer más eficiente la organización comercial y, en definitiva, para aumentar la competitividad, que es el gran reto del futuro.

Es necesario sobre todo aprovechar adecuadamente esta política de ayudas, puesto que se contempla la posibilidad, aunque de esto nada se sepa muy bien, de que éstas se pudieran reducir a medio plazo y se obligara entonces a los agricultores y ganaderos a competir sin más con sus producciones en el mercado mundial.

2. Bloqueo en la adecuación de las estructuras

Tenemos una agricultura fuertemente subvencionada, pero también más obligada a defenderse en el mercado y, por tanto, a mejorar estructuras, desde la producción a la comercialización directa, para ganar en competitividad. Son los grandes retos para los próximos años. El sector agrario debe dar una respuesta a las necesidades y demandas de la industria y la distribución agroalimentaria so pena de quedarse descolgado. Quien pretenda vivir fundamentalmente de las ayudas está abocado al desastre.

Pesan muchos interrogantes sobre el futuro. ¿Hay un sector competitivo para salir adelante un día sin esas ayudas en unos mercados liberalizados con precios internacionales a la baja? ¿Estamos ante un campo orga-

nizado y vertebrado? Las ayudas seguirán en un futuro previsible. Pero para mantener las rentas se requieren unas estructuras y una organización económica capaces de defender las cotizaciones en esos mercados internacionalizados.

Hemos ganado en productividad y rendimiento, tanto en la agricultura como en la ganadería, aunque en muchos casos sigamos lejos de las cifras comunitarias. Hemos pasado de 3.000 a 4.000 litros de leche por animal, a 9.000 kilos por hectárea de remolacha, hemos aumentado también en cereales, aunque la PAC mantenga los rendimientos medios para España en 2.600 kilos por hectárea, pero no se ha avanzado lo suficiente en la reestructuración de las explotaciones.

A pesar de la reducción del número de explotaciones y empresarios, de la menor población ocupada, no ha aumentado mucho la Superficie Agraria Útil (SAU) media por explotación: 15,4 hectáreas en 1962 y 20 hectáreas en 1995, según los datos del INE.

En los datos oficiales, el sector agrario español se halla aún lejos de la estructura que tiene en otros países comunitarios. Pero son datos teóricos. La superficie que realmente cultiva cada agricultor es mucho mayor que la que recoge el INE. A muchas de las personas que figuran como empresarios titulares les labra sus tierras otro agricultor con una superficie de cultivo muy superior. Problemas legales (monetarios) de transmisiones, arrendamientos, etc., inducen a mantener una titularidad no ejercida y frente a la cual la realidad del medio rural ha encontrado tácitas soluciones no registradas.

Pero aunque la estructura real de las explotaciones agrarias en España sea mucho mejor que la que reflejan las estadísticas en producción y competitividad, el sector agrario no ha avanzado tanto en su estructura de comercialización, cuestión clave a la hora de defender las rentas agrarias del futuro con una oferta ágil y concentrada en unos mercados cada vez más abiertos a terceros países.

3. No todo depende de Bruselas

Supuesto que las decisiones más importantes de cuotas, primas, etc., se adoptan en Bruselas, se ha generalizado la impresión de que toda la PAC se hace allí. Es cierto, pero con muchos matices. Cada Estado miembro tiene aún en sus manos importantes márgenes de maniobra para complementar esas políticas comunes y hacer más eficaces las ayudas comunitarias. En el caso español se perdieron años importantes antes de la adhesión para preparar el sector a las nuevas exigencias. Desde 1986 se siguió cerrando los ojos a los problemas existentes. Por ejemplo, no aplicar la baja

cuota de leche en 1986 nos ha costado después más de 200.000 millones de pesetas. En los últimos años la Administración trata de recuperar parte de ese tiempo perdido con disposiciones como la Ley de Modernización de la Explotación Familiar, modificación de la Ley de Arrendamientos Rústicos, un apoyo más decidido a las inversiones para mejorar las estructuras de producción, pero sin habilitar los fondos necesarios. La Ley de Interprofesionales era ya proyecto hace más de una década y su aplicación efectiva comienza ahora.

El sector agrario no ha dispuesto a su tiempo de una normativa legal remozada sobre tenencia de tierras, fiscalidad, etc., impulsora quizá de inversiones para su modernización. Esta falta de instrumentos, aprobados con retraso o poco desarrollados, ha agravado una época de recortes presupuestarios, cuando la modernización agraria suponía una auténtica reconversión. El resultado es un sector indefenso sin capacidad para hacer proyectos de futuro.

El cambio en la PAC, la sustitución progresiva de los elevados precios de intervención y las compras por los organismos públicos, venía acompañada, en teoría, por una batería de medidas complementarias de apoyo, entre las que destacaban la jubilación o el cese anticipado, los apoyos a la renta, las medidas medioambientales y la política de reforestación.

La realidad es que, en el caso concreto de España, estas medidas, que deberían ser la zanahoria tras el palo de la reforma, no han funcionado. Desde su aplicación apenas se han jubilado anticipadamente 3.000 personas. No se ha producido el relevo generacional, con lo que conlleva de mejoras de estructura y, sobre todo, de cambio de mentalidad en el campo. No se han concedido ayudas a las rentas en las zonas menos favorecidas y solamente se han cubierto en una décima parte los objetivos de la política de reforestación de un millón de hectáreas hasta el año 2000. Las medidas complementarias han sido un fracaso en el pasado y se tratan ahora de reconstruir con una teórica política global hacia el medio rural.

En agosto de 1995, con la Ley de Modernización de las Explotaciones Agrarias, se pone finalmente en marcha una serie de medidas legales para apoyar la incorporación de los jóvenes a la agricultura, para aumentar la dimensión de las explotaciones, para evitar la división de las mismas y para, entre otros objetivos, movilizar la tierra y clarificar una situación anterior rebajando a cinco años el plazo para los arrendamientos rústicos. Están por ver los resultados, que en un primer momento no pueden ser positivos sin fondos para una correcta aplicación.

En la política para el sector falta un análisis en profundidad sobre el papel y significado de los agricultores a tiempo parcial, cada vez más numerosos en algunas zonas, con la nueva política de ayudas de la PAC. La Administración ha definido al agricultor profesional y más aún al agricultor a

título principal como ejes de la política agraria a efectos de ayudas. Pero poco se puede hacer si faltan los apoyos necesarios.

4. Mayor dependencia de la industria alimentaria y la distribución

Hace unas décadas el campo y sus producciones eran los protagonistas en la cadena agroalimentaria y el sector agrario vivía de espaldas a la comercialización. Salvo muy contadas excepciones en algunas cooperativas importantes, se delegaba en los comerciantes tradicionales en cada región, a quienes se entregaba, por ejemplo, el cereal y a quienes se compraba en otoño el abono. Se confiaba en su buen hacer.

Todo esto se halla en proceso de cambio radical. Hoy el sector agrario tiene ante sí nuevos retos y también mayores riesgos. Si quiere defender mejor sus rentas, el sector agrario, además de las ayudas comunitarias, deberá jugar mucho más directamente en el mercado con unas estructuras que todavía hoy no poseen la fuerza suficiente.

Estos peligros vienen en una doble dirección. Por un lado, con mercados más liberalizados, la industria alimentaria tiene la posibilidad de asentarse o comprar materia prima allí donde le resulte más conveniente. Las industrias del espárrago en Perú son un ejemplo, pero hay muchos más en el sector hortofrutícola del norte de África. Por otra parte, la distribución moderna es un fenómeno nuevo que está condicionando a la industria agroalimentaria y, por su impacto indirecto, al sector agrario.

Hace un tiempo, los precios los fijaba la Administración y a partir de ahí jugaba el mercado. El precio final para la industria alimentaria y la distribución tenía un *escandallo* casi institucional. Hoy manda en buena medida la distribución, tanto en lo que se debe vender como en su precio final. Un caso significativo es la leche. La distribución la ha convertido en uno de sus reclamos estrella. En último término, ésta marca el precio al que quiere comprar una serie de leches, especialmente sus marcas blancas. A partir de ahí el industrial sabe a qué precio debe producir y, en consecuencia, al que tiene que comprar en origen para no perder. Precios a la baja, pues, en el campo, prisionero o dependiente de las estrategias de la gran distribución o, peor aún, leches de baja calidad elaboradas con otros productos.

II. RED DE LOS FENÓMENOS

1. La PAC proporciona del 30% al 50% de los ingresos directos del sector

No es habitual iniciar el análisis de un sector productivo por su regulación administrativa. Ésta suele ser un elemento de ordenación con una influencia muy limitada en el valor de la producción y la estructura económica y social del sector. Pero en el sector agrario la intervención administrativa ha sido y sigue siendo un factor decisivo de los resultados económicos. Su lógica productiva no tendría sentido sin considerar la premisa reguladora. En conjunto supone, como veremos, de un 30% a un 50% de los ingresos finales. De ahí la oportunidad del siguiente resumen somero de las líneas maestras y avatares económicos de la Política Agrícola Común de la Unión Europea.

Cuadro 1 – Política Agrícola Común (PAC)

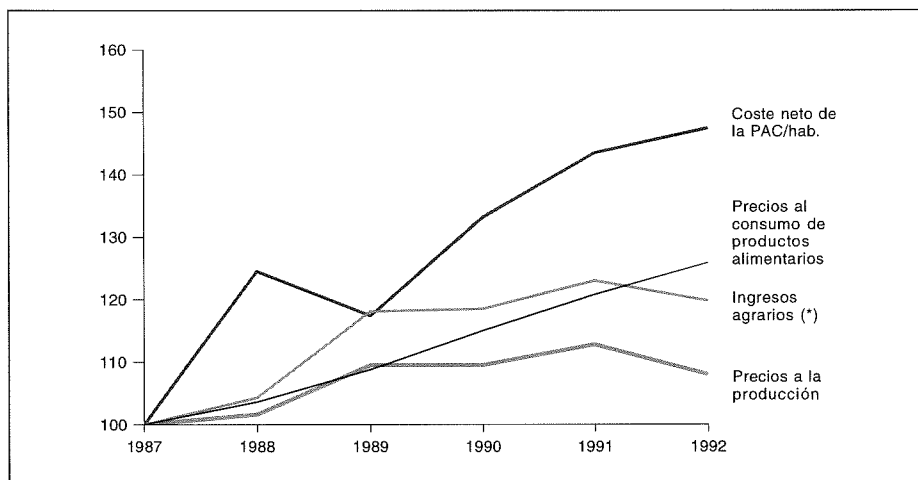
Objetivos:	Aumentar la productividad. Garantizar los aprovisionamientos. Asegurar un nivel de vida equitativo a la población agraria. Estabilizar los mercados. Asegurar precios razonables para los consumidores.
Principios:	Unidad de mercado en toda la Unión Europea. Preferencia comunitaria, frente a productos de terceros países. Solidaridad financiera. Un presupuesto común para la PAC.
Mecanismos:	Una Organización Común de Mercado (OCM) y Organización de Productores (nacional) para cada sector. Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria con dos secciones: FEOGA-Garantía , regulador del mercado, y FEOGA-Orientación , para medidas estructurales.
Instrumentos:	Garantía de precios: Precio de intervención o retirada que garantiza un precio mínimo en el mercado. Precio indicativo al que tenderá la regulación de mercado. Precio umbral mínimo arancelario para productos importados. Compra garantizada y almacenamiento de excedentes. Ayudas a la producción: Subvenciones por cuota de producción, superficie, reses, venta, desvío a usos industriales... Restituciones a la exportación: Compensan la exportación a precios (bajos) internacionales. Limitaciones de las garantías: Sólo aplicables a una cuota o parte acordada de la producción, la Cantidad Máxima Garantizada (CMG) . El exceso conlleva además penalizaciones en forma de reducciones de ayuda o cuotas obligatorias de abandono de producción. Incentivos a la reestructuración: Formación Profesional, modernización, apoyo a jóvenes agricultores, reforestación.

En el cuadro adjunto indicamos la panoplia de medidas que la PAC ha ido incluyendo para salvaguardar la renta agrícola, los precios y una cierta competitividad en la exportación. En 1985 supuso un gasto de 19.744 millones de ecus, el 70% del presupuesto comunitario, y correspondió casi en su totalidad al FEOGA-Garantía. La proporción desciende, puesto que en 1975 era el 80% del presupuesto y en los años ochenta la media era del 60%. Señalemos que en 1985 una tercera parte del gasto financiaba la exportación, es decir, no reforzaba la renta directamente.

1.1 Montañas de excedentes

Pero ya en 1986, año del ingreso de España, la PAC había tenido demasiado éxito en su política de incrementar la productividad y asegurar el abastecimiento. Con una demanda estancada, la producción crecía un 2% anual con un superávit del 11% en cereales, del 25% en azúcar y del 5% en hortalizas, lácteos y vacuno. La exportación era más difícil y cara para unas compras de intervención pensadas en función del déficit alimentario de la Comunidad, y cuyo precio era atractivo para el agricultor. En 1986 se almacenaban 15 millones de toneladas de cereales y dos millones de toneladas de mantequilla y leche en polvo. Hubiera costado 7.000 millones de ecus darles salida comercial sin hundir los mercados. Pero los gastos de regulación también se disparaban. De los 4.500 millones de ecus gastados por el FEOGA-Garantía en 1975 se había pasado a 23.000 millones en 1987, un 163% de aumento en términos constantes, cuando la producción agraria

Gráfico 1 – Evolución de los resultados de la PAC. En números índice. Base 1987=100. 1987-1992



(*) Llamamos Ingresos agrarios al Valor Añadido Neto al coste de los factores por Unidad de Trabajo Anual.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Comisión Europea, *La situación de la agricultura en la Unión Europea. Informe 1994*, Luxemburgo, 1995; y Eurostat, *Agriculture. Annuaire statistique 1997*, Luxemburgo, 1997.

«sólo» había subido un 26% y el PIB de la Comunidad un 32%. Y paradójicamente la renta agraria media del agricultor concreto no se beneficiaba de tamaño esfuerzo presupuestario. Incluso bajó un 4% de 1975 a 1987 si se mide en términos de Valor Añadido Neto al coste de los factores (es decir, en valor de la producción agraria menos costes y amortizaciones). Un 40% del esfuerzo correspondía a subvenciones a la exportación y un 15% a almacenamiento, lo que explica esa paradoja. Según los índices del gráfico 1, en los seis años posteriores, 1987-1992, la PAC pasó de costar 64 ecus por habitante a 94 (15.040 pesetas de hoy), un 47% más, los productos agrícolas subieron un 26%, pero los precios pagados al agricultor en origen sólo lo hicieron un 8%. Si su renta agraria total subió un 20% se debía a la mayor productividad y menor población ocupada en el sector agrario. El esfuerzo parecía desproporcionado.

1.2 Primeros intentos, más bien fallidos, de reducir gastos

El *Libro Verde* de 1985 proponía ya medidas estabilizadoras que se aplicaron desde 1987. Se establecieron cuotas a la producción con una Cantidad Máxima Garantizada, con penalizaciones en ayudas y abandono de producción si se sobrepasaba y con reducción de plazos y condiciones más estrictas para las compras de intervención. Entre las medidas estructurales para acabar con los excedentes se incentivó el abandono de tierras de cultivo, la reforestación y la explotación más extensiva. A pesar de los esfuerzos (y gasto) en exportación de excedentes, éstos no se redujeron y el gasto tampoco. Los agricultores enjugaron las pérdidas en precio con una mayor productividad.

En 1988, el informe de la Comisión Europea *El futuro del mundo rural* marca el inicio de otra política:

- Se establece un techo del porcentaje del PIB comunitario para el gasto agrario. Esta línea directriz no se ha superado desde entonces.
- Se reforman los fondos que gestionan las políticas regionales, sociales y estructurales comunitarias: el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), el Fondo Social Europeo (FSE) y el FEOGA-Orientación, para centrarse, con recursos duplicados, en la modernización estructural.
- Se promueven actividades complementarias que diversifiquen una economía rural más sostenible: turismo rural, recursos forestales, artesanía, medio ambiente...

1.3 La PAC cambia de vía: una reforma indispensable

La PAC actualmente en vigor poco tiene que ver con la que España hubo de asumir a su entrada en la CEE. La liberalización del comercio mundial

promovida por el GATT y la relativa ineficiencia del gran gasto comunitario para sostener las rentas agrarias hicieron políticamente posible y obligada la reforma en profundidad, sector por sector, aprobada en 1992 a propuesta del Comisario de Agricultura McSharry y todavía no cerrada. La nueva PAC rompe con uno de sus pilares fundamentales anteriores: el apoyo al agricultor mediante precios interiores garantizados más altos que en los mercados internacionales. Al eliminar paulatinamente esa garantía hasta el nivel internacional de precios, introduce la competitividad y un mercado abierto como únicas opciones viables para una agricultura europea

Cuadro 2 – Algunas diferencias básicas entre la PAC inicial y la PAC reformada

Antes de la reforma	Después de la reforma
La agricultura debe garantizar el abastecimiento de productos alimentarios.	El abastecimiento alimentario está asegurado. La agricultura debe ser compatible con la conservación del entorno natural y debe cooperar en el desarrollo y con la fijación de la población en el medio rural.
Se fomenta el incremento de la productividad y la intensificación.	Se fomenta la extensificación productiva y la adecuación cualitativa de la producción a las demandas del consumidor.
Incremento de los gastos agrarios, no deseado, pero no limitado.	Incorporación de la disciplina presupuestaria con los agroestabilizadores y renovación de la misma con la reforma.
Equilibrio de los mercados basado en las compras públicas de intervención.	Equilibrio de los mercados basado en el control de las producciones excedentarias (limitaciones a la intensificación, programas de retirada de tierras, medidas de acompañamiento) y la competitividad de los precios para favorecer la demanda.
Compras públicas de intervención generalizadas.	Compras públicas de intervención más selectivas desde los agroestabilizadores, llegando incluso a desaparecer en algunos sectores.
Presencia en el comercio internacional sostenida por subvenciones a la exportación	Presencia en el comercio internacional sostenida por precios competitivos.
Protección de los mercados internos frente al exterior mediante barreras a la importación (precios de entrada y exacciones reguladoras).	Protección de los mercados internos frente al exterior dependiente de la competitividad de los precios internos.
Limitación de garantías (cuotas, producciones máximas garantizadas) y penalizaciones por superación de las mismas, restringidas a pocos sectores.	Limitación de garantías y penalizaciones extendidas desde los estabilizadores y generalizadas a prácticamente todos los sectores de peso.
Mantenimiento de las rentas de los productores con la fijación de precios institucionales internos superiores a los internacionales.	Precios institucionales internos equiparables a los internacionales y mantenimiento de las rentas de los productores mediante pagos compensatorios directos.
Ayudas, en general, al sostenimiento de los precios y ligadas a la producción de la campaña en cuestión.	Ayudas, en general, directas a las rentas y no ligadas a la producción de la campaña, sino a las superficies y a los rendimientos históricos o a las cabezas de ganado y la carga ganadera. Se implanta en los sectores reformados la asignación de derechos individuales de producción o de prima.

sostenible en el comercio mundial. El cuadro 2 resume estos cambios de orientación.

Sus líneas maestras son:

- Precios más bajos para reactivar la demanda interna y mejorar las exportaciones sin pagar tan cuantiosas restituciones.

- Ayudas directas a las rentas concretas de los agricultores que compensen la desprotección en precios. Se ligan a la superficie, rentabilidad y volumen de cada explotación, más que a su producción, fijada según los rendimientos históricos individualizados.

- Control productivo, limitando o disminuyendo obligatoriamente las superficies cultivadas.

Con medidas de acompañamiento se priman algunas actuaciones especialmente deseables cuando los agricultores se comprometen a ellas, por ejemplo, reforestación, métodos de producción agrícola más ecológicos o jubilaciones anticipadas que aseguren la renovación estructural y de gestión.

Se trata de corregir las deficiencias constatadas. Ahora los esfuerzos presupuestarios de la Unión Europea para mejorar el mundo rural se traducen directamente en mejoras de renta para los productores. Por otra parte, al estar esas primas desligadas de la producción y vinculadas a rendimientos históricos, canalizan los aumentos de productividad agraria hacia un mercado global, abierto y competitivo, no distorsionado, sin recargar el presupuesto comunitario con excedentes o mayores gastos.

2. Se triplicó la renta agraria

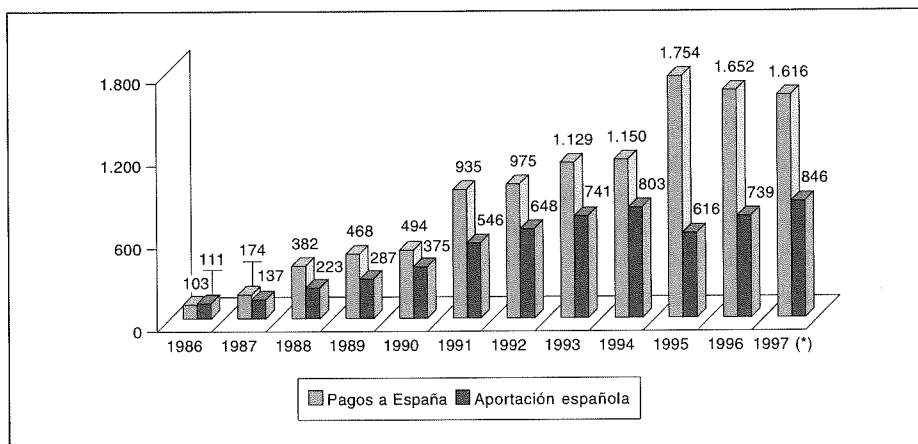
2.1 España, receptor neto de los Fondos Comunitarios

En términos estrictamente financieros, la adhesión de España a la Unión Europea ha sido muy positiva para nuestro país (gráfico 2). El saldo es favorable a España en 4,7 billones de pesetas desde nuestra adhesión hasta finales de 1997. Tras un «proceso de rodaje», desde 1991 el saldo a favor supera los 300.000 millones de pesetas anuales.

Puesto que canaliza la mayor parte de los presupuestos comunitarios, es lógico que el FEOGA-Garantía haya aportado cerca de la mitad de los pagos de la Unión Europea a España entre 1990 y 1997. Unos 4,6 billones de pesetas de los 9,7 que hemos recibido por todos los conceptos¹. La tabla 1

¹ En el indicador 1.1.16 del Anexo Estadístico se recoge una desagregación de las ayudas recibidas por nuestro país comprendidas en el FEOGA-Garantía en el período 1989-1996, según datos del MAPA.

Gráfico 2 – Evolución de las relaciones financieras entre España y la Unión Europea. En miles de millones de pesetas. 1986-1997



(*) Datos hasta agosto.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Banco de España, *Boletín estadístico*, varios números.

nos dice que el segundo en importancia ha sido el Fondo Europeo de Desarrollo Estructural (FEDER) con 2,5 billones de pesetas, algo más de la cuarta parte del total. Otro 13% (1,2 billones de pesetas) son transferencias del Fondo Social Europeo. Hay que llegar hasta el cuarto puesto en volumen de recursos para encontrar el otro fondo estrictamente agrario, el FEOGA-Orientación, que ha aportado el 7,5% de los recursos comunitarios recibidos (730.000 millones de pesetas).

Tabla 1 – Evolución de los pagos comunitarios a España por tipos. En miles de millones de pesetas. 1990-1997

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997 (*)	Total 90-97
FEOGA-Garantía	272	424	458	602	700	740	647	744	4.587
FEOGA-Orientación	15	73	78	105	47	141	155	116	730
FEDER	138	283	313	280	260	448	420	350	2.492
FSE	53	134	107	106	77	245	211	294	1.227
Fondos de Cohesión	–	–	–	32	61	170	211	104	578
Otros	16	21	20	5	6	9	8	9	94
Total	495	935	976	1.130	1.151	1.753	1.652	1.616	9.707

(*) Datos hasta noviembre.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Banco de España, *Boletín estadístico*, varios números.

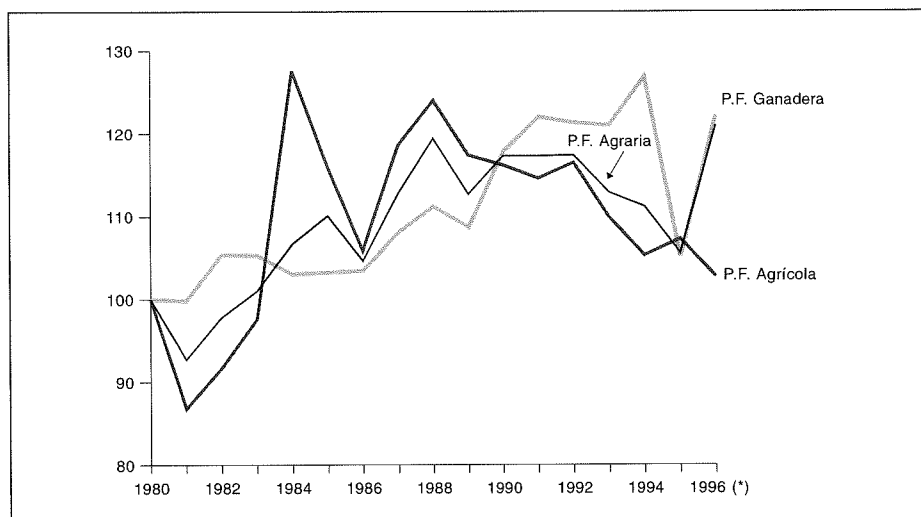
2.2 Evolución de las macromagnitudes del sector agrario

Uno de los sistemas más fiables, con información más actualizada y completa, para medir los efectos que sobre nuestro sector ha tenido la adhesión de España a la Unión Europea es seguir los resultados económicos del sector. Analizaremos, además, algunas variables más estructurales o sociales, pero advirtiéndolo que su estudio representa una mayor dificultad, ya que los efectos de las actuaciones políticas o normativas sólo son perceptibles a medio o largo plazo.

Producción Final Agraria

La Producción Final Agraria (PFA), el valor económico de la producción agrícola y ganadera, está sujeta a variaciones climáticas, que afectan en mayor grado a las producciones agrícolas que a las ganaderas. Con todo, en la evolución de la PFA en España desde 1980 (gráfico 3) se pueden distinguir claramente dos períodos: hasta 1988 la PFA a precios constantes ha tenido un incremento irregular pero sostenido, con una media del 2,4% anual². De 1988 a 1996 la tendencia cambia y tras estabilizarse práctica-

Gráfico 3 – Evolución de la Producción Final Agraria (PFA) y sus componentes en pesetas constantes de 1980. En números índice. Base 1980=100. 1980-1996



(*) Los datos son estimados.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, *Anuario de estadística agraria* 1994, 1996; Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, *La agricultura, la pesca y la alimentación en 1996, 1997*.

² Véase el indicador 1.1.9 en el Anexo Estadístico.

mente hasta el año 1992, la PFA inicia un franco descenso que, de no haber sido por los buenos resultados de 1996, habría decrecido a valores de producción superados ya a mediados de los ochenta.

La sequía padecida entre 1991 y 1995 explica el descenso mucho más acusado de la producción agrícola. Con todo, no hay que olvidar que a finales de los ochenta y principios de los noventa empiezan a aplicarse las medidas agroestabilizadoras y a partir de 1992 se profundiza en ellas con la reforma de la PAC: fomento de la extensificación productiva, retirada de tierras, primas por arranque de determinadas plantaciones, etc., lo que sin duda habrá tenido también alguna incidencia sobre nuestra producción agrícola.

En cuanto a la estructura de la producción agraria por sectores que resume la tabla 2, presenta una gran estabilidad en términos generales, a pesar de las circunstancias en que se ha movido debido a la integración de España en la Unión Europea, y con la desviación ya indicada de los datos por la sequía de 1991 a 1994. No obstante, sí se puede afirmar una pérdida progresiva del peso de algunos sectores en la PFA y un claro aumento de participación para otros. Lo primero sucede con los cereales, que de representar casi un 13% de la PFA a principios y mediados de los ochenta, en las últimas campañas han representado escasamente un 8%, con una

Tabla 2 – Evolución de la estructura de la PFA por grupos de productos. En porcentaje. 1980-1996

	1980	Media 1986/88	Media 1991/92	Media 1995/96
Cereales	12,7	12,3	8,7	8,0
Plantas industriales	2,9	4,3	3,1	2,2
Hortalizas	11,5	13,2	16,2	14,1
Frutas	7,3	7,2	6,0	7,3
Cítricos	3,8	4,3	5,3	6,6
Viñedo	4,5	3,4	4,5	5,6
Olivar	3,8	4,3	5,6	5,6
Otros vegetales	9,7	10,2	9,9	9,1
Vacuno	6,9	6,4	7,0	6,7
Ovino y caprino	5,0	5,3	4,3	4,4
Porcino	9,6	10,2	12,4	13,3
Aves	6,0	4,5	4,6	4,9
Otros animales	1,2	0,9	1,3	1,3
Leche	9,2	8,5	7,9	8,1
Huevos	4,3	3,5	3,0	2,6
Otros productos ganaderos	1,4	1,4	0,4	0,4

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, *Anuario de estadística agraria 1994, 1996*; y Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, *La agricultura, la pesca y la alimentación en 1996, 1997*.

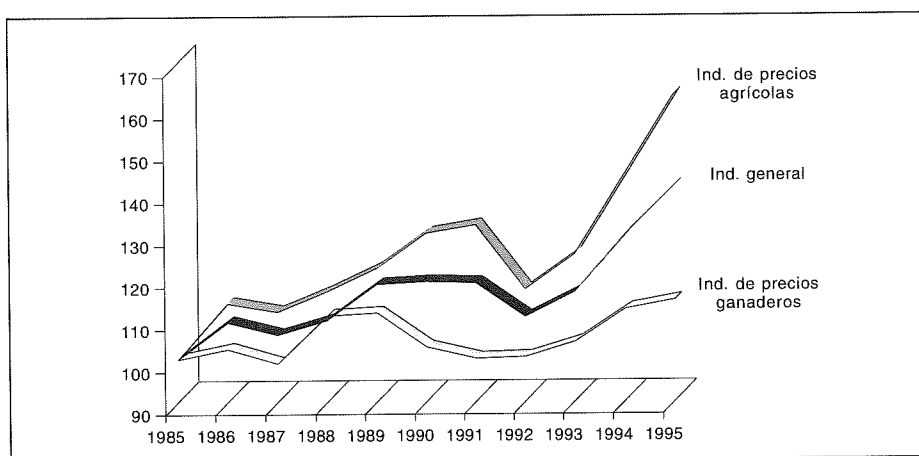
importante recuperación en 1996. La pérdida de peso se ha debido más a los malos rendimientos por escasez de precipitaciones que a otros factores, ya que la superficie sembrada se ha mantenido en los últimos años por encima de los 6,5 millones de hectáreas, si bien desde los años cincuenta hasta 1992 la superficie sembrada estaba en 7,5-8 millones de hectáreas.

Sectores que han incrementado su participación en la PFA son, por ejemplo, las hortalizas, cuyo porcentaje ha pasado del 11,5% en 1980 a más del 14% en las últimas campañas; los cítricos, que prácticamente han duplicado su participación (3,8% en 1980 y 6,6% de media en 1995 y 1996); y el sector porcino (9,6% de 1980 y 13,3% en la media de 1995 y 1996).

Precios

Los precios percibidos por los productores han experimentado un incremento de más del 40% en la década 1985/95 en pesetas corrientes. Tras un primer período depresivo, la tendencia alcista es más clara a partir de 1992 (gráfico 4). Es mucho más acentuada en los productos agrícolas por la sequía y la reducción de las cosechas hasta 1996, en que la vuelta a una situación climatológica normal favoreció un aumento de casi todas las cosechas y una desaceleración de los precios percibidos (4%). Los productos ganaderos mantuvieron una tónica más regular: los descensos muy significativos (15%) de las cotizaciones del vacuno por la crisis de las «vacas locas» se compensaron con la subida (10%-15%) del porcino, ovino, aves y huevos.

Gráfico 4 – Evolución de los precios percibidos por los agricultores. En números índice. Base 1985=100. 1985-1995



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, *Anuario de estadística agraria* 1994, 1996; y Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, *La agricultura, la pesca y la alimentación en 1996, 1997*.

El índice de **precios pagados** por los productores en bienes y servicios corrientes nos dice que, en su conjunto, ha crecido de forma moderada (2,3% anual) desde nuestra adhesión a la Unión Europea y un 27,2% desde 1985; es decir, muy por debajo de ese 40% de crecimiento de los precios percibidos por los agricultores y en claro contraste con el 80% de aumento de los precios pagados en el quinquenio 1980-1985. La apertura del mercado interno hacia las importaciones de *inputs* tras la integración en la Unión Europea es responsable en buena parte de esa desaceleración.

En los consumos intermedios, los costes de bienes y servicios sin contar salarios, amortizaciones y gastos financieros, hay cambios estructurales muy reveladores: se intenta sustituir cada vez más los *inputs* adquiridos fuera del sector por otros generados en la propia explotación (por ejemplo, piensos) para reducir los costes productivos. Por otro lado, el menor peso de los piensos en el conjunto refleja la tendencia a la extensificación productiva y el uso de pastos, sobre todo a raíz de la reforma de la PAC.

En la disminución de la partida contable de abonos y enmiendas, además evidentemente de la sequía, se hacen notar las medidas de control productivo (superficies de base) y de retirada de tierras, tanto voluntarias como obligatorias, establecidas en las Organizaciones Comunes de Mercado (OCM) de algunos sectores.

La mayor utilización de agua para regadío (sin un aumento correlativo en la partida energética), de plásticos para cultivos protegidos y, sobre todo, de los servicios contratados fuera de la explotación denotan procesos de modernización hacia un modelo más «empresarial» de la agricultura y más vinculado a los mercados.

Subvenciones

De 1980 a 1996 se han multiplicado por 5,5 los impuestos y por 4 las amortizaciones en el campo. Si este incremento de gasto ha sido importante, las subvenciones de explotación lo han compensado muy ampliamente: aumentaron un 7.000%, es decir, se multiplicaron por 70 en ese período, pasando de menos de 10.000 millones de pesetas en 1980 a casi 700.000 millones en 1995 y en 1996.

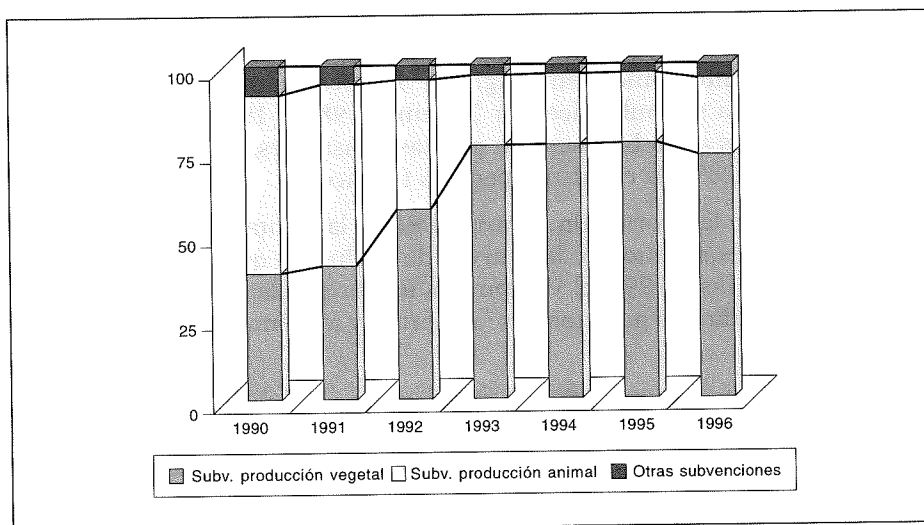
La integración de España en la Unión Europea ha sido aquí determinante. Si bien en los años precedentes a la adhesión las subvenciones habían alcanzado los 20.000 y 30.000 millones de pesetas anuales, se doblaron en 1987, con más de 40.000 millones de pesetas. De ahí en adelante siguen creciendo a un ritmo acelerado, merced a la incorporación sucesiva a nuestra legislación del acervo comunitario y a la «acomodación» de los agricultores y ganaderos a las nuevas medidas de apoyo. Sin embargo, con la entrada en vigor de la reforma de la PAC, en un año (1992-1993) los apo-

yos económicos a las explotaciones vuelven casi a duplicarse (de 240.000 millones de pesetas a 470.000). En conjunto, las subvenciones de explotación han llegado a suponer un 15% de la PFA en los años siguientes a la reforma de la PAC, cuando sólo representaban el 1% en los años previos a nuestra adhesión.

De las subvenciones de explotación contabilizadas en 1996 más del 95% son por medidas de regulación de los mercados financiadas íntegramente por la Unión Europea. La mayor parte del 5% restante apoya medidas de carácter estructural, y reembolsa al Tesoro español del 50% al 75% de los gastos realizados. Ejemplos de las primeras son las primas a la producción, primas compensatorias de la reforma de la PAC, ayudas al almacenamiento privado, incentivos al abandono o retirada de tierras, etc. Ejemplo de las segundas, los casi 10.000 millones en concepto de indemnización compensatoria para zonas desfavorecidas.

Con la puesta en marcha en España de las sucesivas reglamentaciones comunitarias para los distintos regímenes de ayuda ha ido variando la estructura de las subvenciones de explotación, reflejada en el gráfico 5. En un primer análisis llama la atención el intercambio de posiciones entre las ayudas a las producciones vegetales y animales. De forma paulatina, las subvenciones a la producción ganadera, que en 1990 representaban más de la mitad del total de las subvenciones de explotación (un 55%), han ido perdiendo peso en favor de las subvenciones a los cultivos. De manera que en 1996 las subvenciones a la ganadería significaron menos de la cuarta par-

Gráfico 5 – Evolución de las subvenciones de explotación. En porcentaje. 1990-1996



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de SENPA, *Memoria de actividades*, varios años; y datos del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

te del total, mientras las subvenciones a la producción vegetal representaban casi el 75%. Hay que considerar, para explicar esta circunstancia, que con la reforma de la PAC, las subvenciones que se agregan al acervo comunitario como nuevos regímenes se aplican al sector de cultivos herbáceos, que hasta el momento de la reforma contaban con un apoyo directo a la explotación muy limitado y restringido.

Renta Agraria

Es sobradamente conocida la cada vez menor participación de la agricultura y la ganadería en el Producto Interior Bruto nacional. En los últimos años gira en torno al 3,5%. Incluso ha llegado a bajar del 3% entre 1992 y 1995 como resultado de la sequía sufrida en esos años.

Esa aportación de la actividad agraria al PIB a precios de mercado es la diferencia entre el valor de la Producción Final Agraria y el de los Consumos Intermedios, lo que se llama el Valor Añadido Bruto a precios de mercado (VABpm).

Aunque medida en pesetas corrientes, esa aportación –el VABpm– se haya multiplicado por 2,8 en el período 1980-1996, calculada en pesetas constantes de 1980 se sitúa en 1996 prácticamente al mismo nivel que en 1980 (965.000 millones de pesetas ahora y 921.000 millones entonces) y eso después de un mínimo histórico de 780.000 millones en 1995³.

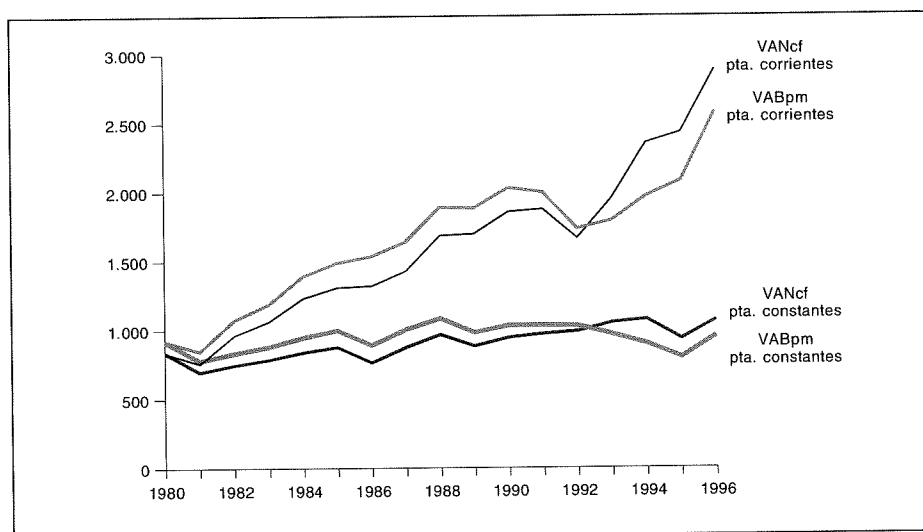
Sin embargo, esa aportación al PIB no define la Renta Agraria, ya que el VABpm no suma las subvenciones de capital ni resta los impuestos ligados a la producción y las amortizaciones. Cuando se incorporan esos tres elementos se obtiene el Valor Añadido Neto al coste de los factores (VANcf), que mide las retribuciones totales percibidas por la producción y que se conoce comúnmente como Renta Agraria. En pesetas corrientes, la Renta Agraria española se multiplicó por 3,5 entre 1980 y 1996, de 873.000 millones de pesetas a 2,8 billones. En pesetas constantes, la Renta Agraria se incrementó un 28% en el mismo período (gráfico 6).

Comparando la aportación agraria al PIB y la Renta Agraria (VANcf) lo más reseñable es el cruce de las curvas de evolución que provoca la reforma de la PAC. Hasta 1992, el VABpm era mayor que la Renta Agraria, pero a partir de ese año las posiciones se invierten y la Renta Agraria queda por encima.

Esto demuestra la importancia que tienen en los últimos años las subvenciones procedentes de la PAC en la Renta Agraria. Efectivamente, las subvenciones de explotación (que se suman al VABpm para calcular la Renta Agraria) superan sobradamente desde 1992 las amortizaciones e im-

³ Véase el indicador 1.1.10 en el Anexo Estadístico.

Gráfico 6 – Evolución del VABpm y VANcf en miles de millones de pesetas corrientes y en pesetas constantes de 1980. 1980-1996



Nota: El VABpm representa la Producción Final Agraria restados los consumos intermedios. El VANcf se conoce como Renta Agraria. Resta al VABpm los costes financieros: amortizaciones, intereses...

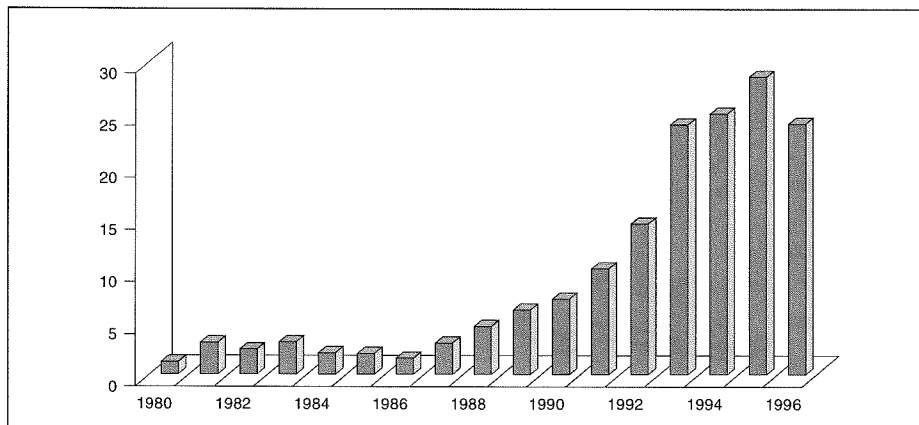
Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, *Anuario de estadística agraria 1994, 1996*; Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, *La agricultura, la pesca y la alimentación en 1996, 1997*.

puestos ligados a la producción (que se restan en ese cálculo). Si la Renta Agraria ha crecido aun con los malos resultados de un período de sequía es porque el volumen de subvenciones de explotación transferidas al sector ha compensado esos malos resultados, que, de otra manera, hubieran supuesto una bajada en términos reales de la Renta Agraria.

La importancia de las subvenciones de explotación para el mantenimiento de la Renta Agraria ha llegado a ser tal que en 1996 han supuesto aproximadamente la cuarta parte de la misma, rozando incluso el 30% en 1995 mientras que en 1980 apenas representaban un 1% de la Renta Agraria (gráfico 7).

Precisamente por la importancia de esos porcentajes al hablar de Renta Agraria debemos introducir una matización: las subvenciones son en términos generales transferencias directas a la renta y se concentran en sectores productivos determinados. Aproximadamente el 80% de las subvenciones de explotación de 1996 se concentraron en cultivos herbáceos, aceite de oliva, vacuno de carne y ovino y caprino. Al tratarse básicamente de subvenciones transferidas en forma de ayudas directas a la renta, esta concentración hace que las ayudas no sean uniformes para todos los agricultores y ganaderos. Tampoco habrían de serlo necesariamente, ya que se

Gráfico 7 – Evolución de la aportación de las subvenciones de explotación a la Renta Agraria. En porcentaje. 1980-1996



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, *Anuario de estadística agraria 1994, 1996*; Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, *La agricultura, la pesca y la alimentación en 1996, 1997*.

podría argumentar que estos mecanismos de apoyo a las rentas se establecen precisamente para reforzar los sectores más débiles.

Lo cierto es que en función del distinto predominio de los cultivos en las regiones españolas, las subvenciones de explotación tienen muy diferente peso en la Renta Agraria regional. Así, en las comunidades autónomas con más clara vocación cerealista y de ganadería extensiva, como Castilla-La Mancha, Castilla y León, Extremadura y Madrid, el componente de subvenciones de explotación puede representar un 40% o 50% de su Renta Agraria. Esta proporción es menor (en torno al 30%) en otras regiones con una agricultura más diversificada, por ejemplo Andalucía y Navarra. Estas diferencias son patentes respecto al aporte que representan las subvenciones de explotación a la Renta Agraria en el Levante español, con una agricultura mucho más intensiva, en donde no se superaría el 12%.

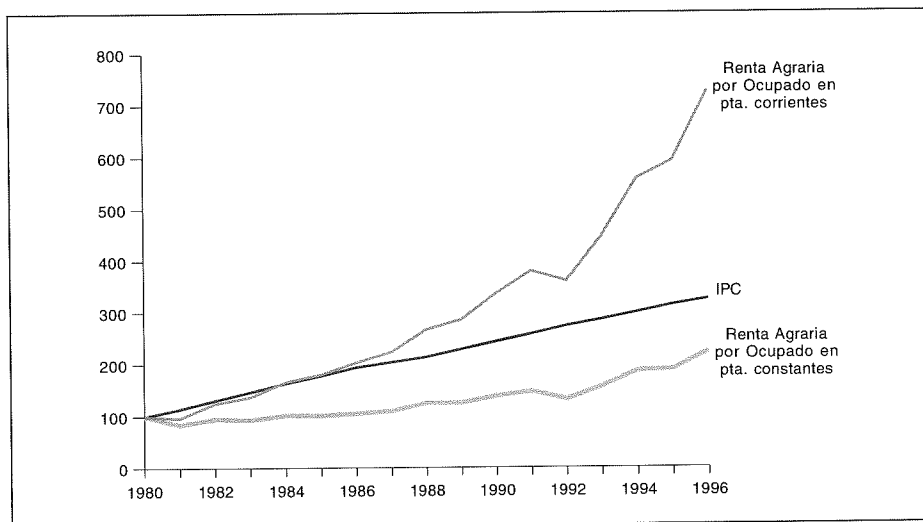
Renta Agraria por Ocupado

La Renta Agraria mide la retribución a la producción de todo el sector agrario. Para calcularla en términos de bienestar personal o social suele dividirse entre las personas ocupadas en el sector agrario. El poder adquisitivo de los ocupados en la agricultura ha aumentado en el período más reciente debido a dos factores fundamentales: la disminución de la población ocupada en el sector (más renta entre menos ocupados) y las subvenciones transferidas a la producción. Este aumento de la renta por ocupado en la agricultura es mayor que el aumento medio en los demás sectores económicos. Aunque suponen sólo la mitad de la media nacional, las rentas en el sector agrario se aproximan progresivamente a esa media.

Si la agricultura ha perdido importancia relativa en el PIB, la población activa agraria ha reducido también su participación en la población activa nacional. En España este proceso generalizado ha reducido a la mitad la población ocupada agraria entre 1980 y 1996, con un millón de ocupados menos. En los últimos años representa un 8% de la población ocupada española, cuando a principios de los ochenta rondaba el 20%. El ritmo de descenso ha sido muy regular en todo momento y no puede apreciarse ninguna aceleración del mismo –contrariamente a la opinión extendida– a raíz de la adhesión española a la Unión Europea o de la reforma de la PAC.

Esta reducción de la población ocupada en el sector y el crecimiento de las subvenciones explican que la Renta Agraria por Ocupado (duplicada en pesetas constantes entre 1980 y 1996) haya crecido mucho más que la Renta Agraria (un 25% en ese período). Medida en pesetas corrientes, la Renta Agraria por Ocupado ha pasado de unas 400.000 pesetas en 1980 a casi tres millones de pesetas en 1996⁴. El promedio de crecimiento fue del 0,3% en el período 1980-1985, antes de nuestra adhesión, del 4,4% hasta la reforma de la PAC (1986-1992) y del 23% en los últimos años. Es llamativo que, aunque se parte de los desfavorables resultados de 1992, que de hecho bajaron la Renta Agraria por Ocupado en términos reales, tampoco hubo

Gráfico 8 – Evolución de la Renta Agraria por Ocupado en pesetas corrientes y en pesetas constantes de 1980 y del IPC. En números índice. Base 1980=100. 1980-1996



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, *Anuario de estadística agraria 1994, 1996*; Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, *La agricultura, la pesca y la alimentación en 1996, 1997*.

⁴ Véase el indicador 1.1.11 en el Anexo Estadístico.

Tabla 3 – Evolución de la comparación entre el VABcf por ocupado nacional y agrario en pesetas corrientes. 1985-1994

	Nacional	Agrario	% agrario sobre nacional
1985	2.463.960	843.066	34,2
1986	2.711.949	968.044	35,7
1987	2.903.413	1.058.422	36,5
1988	3.132.433	1.254.409	40,0
1989	3.362.212	1.344.383	40,0
1990	3.662.585	1.573.504	43,0
1991	3.996.273	1.776.995	44,5
1992	4.361.152	1.712.683	39,3
1993	4.733.378	2.081.981	44,0
1994	5.080.222	2.441.391	48,1

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Anuario estadístico*, varios años.

buena producción hasta 1996 y en cambio esa renta acelera su crecimiento (gráfico 8). Sin las subvenciones no hubiera sido posible.

En 1985, la Renta Agraria por Ocupado sin contar amortizaciones (o VABcf por ocupado) ascendía a 843.000 pesetas, un 34% de la media nacional, que era de 2.463.000 pesetas. La tabla 3 muestra que la diferencia ha ido reduciéndose y en 1994 la Renta Agraria por Ocupado era ya el 48% del VABcf medio de todos los sectores económicos.

2.3 Comercio exterior

La apertura de mercados con los socios comunitarios y con países terceros es de trascendental importancia si recordamos que, antes de nuestra integración, había un comercio de Estado con regímenes bilaterales restrictivos de la importación y con sectores enteros ordenados a la exportación. De hecho, las mayores desavenencias en las negociaciones de adhesión giraron precisamente en torno a los sistemas para evitar la alteración grave de los mercados considerados sensibles por la apertura comercial.

Parecería evidente que los cambios en el comercio fueran muy intensos. Sin embargo, el comercio exterior agrario previo y posterior a la adhesión no disminuye respecto al comercio exterior total. El sector agrario representa por término medio el 17% de lo que exportamos y el 14% de lo que importamos. En la tabla 4 tampoco se aprecian cambios notables de la tasa de cobertura de las exportaciones sobre las importaciones. Pasó del 100% antes de la adhesión (1984 y 1985) y después (1987 y 1988) y bajó al 84% en 1983 y al 88% en 1992. Ahora supera el 90% cada año, cuando la tasa de cobertura media en el comercio exterior total gira en torno al 80%.

Tabla 4 – Evolución del comercio exterior agrario en España. En millones de pesetas. 1981-1995

	Exportaciones	Importaciones	Saldo	Tasa de cobertura
1981	370.800	386.500	-15.700	95,9
1982	399.200	451.300	-52.100	88,5
1983	492.500	589.700	-97.200	83,5
1984	650.400	641.200	9.200	101,4
1985	681.700	652.500	29.200	104,5
1986	679.300	719.300	-40.000	94,4
1987	821.100	760.900	60.200	107,9
1988	878.300	873.400	4.900	100,6
1989	892.600	993.600	-101.000	89,8
1990	932.300	1.031.700	-99.400	90,4
1991	1.033.800	1.156.500	-122.700	89,4
1992	1.093.600	1.245.600	-152.000	87,8
1993	1.332.400	1.341.200	-8.800	99,3
1994	1.678.600	1.729.000	-50.400	97,1
1995	1.887.500	2.017.600	-130.100	93,6

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, *La agricultura, la pesca y la alimentación españolas*, varios años.

Ahora bien, aunque no crece en porcentaje, el saldo negativo aumenta en términos reales porque importaciones y exportaciones se han multiplicado por cinco desde 1981. En siete años, entre 1989 y 1995, las importaciones agrarias superaron a las exportaciones en 664.400 millones de pesetas.

Los principales productos agrarios exportados (tabla 5) siguen siendo, 10 años después, los mismos que antes de la entrada en la Unión Europea, pero el volumen de exportación se ha multiplicado. Las frutas y legumbres

Tabla 5 – Evolución del valor de las exportaciones de los principales capítulos. En millones de pesetas corrientes. 1980-1995

	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Animales vivos y carne	3.898	5.912	38.029	32.944	41.046	53.050	82.400	112.800
Lácteos y huevos	3.513	1.511	21.538	20.844	21.273	21.201	31.100	41.500
Cereales y productos de molinería	5.072	26.379	44.802	50.629	49.250	57.339	69.100	58.000
Frutas y legumbres	142.474	309.516	453.287	519.783	550.586	676.307	803.600	889.700
Azúcar	1.940	7.780	20.464	25.096	20.979	28.079	47.100	58.300
Bebidas	33.174	68.249	99.889	104.288	106.194	124.108	148.000	161.700
Grasas y aceites	33.992	80.516	96.742	123.622	60.335	91.925	126.500	119.700

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, *Anuario de estadística agraria*, varios años; y Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, *La agricultura, la pesca y la alimentación españolas en 1995, 1996*.

descienden del 50% en 1992-1993 al 47% de nuestras exportaciones agrarias, con un volumen de 889.700 millones, seis veces el de 1980. En este período las bebidas han pasado del 11% al 9%, pero el importe se multiplica por cinco, hasta los 161.700 millones. Los aceites y grasas pasan del 11% al 6%, pero multiplican su importe por 3,5. La razón es que han crecido otras exportaciones, como la carne, leche y huevos. El destino más frecuente es la Unión Europea.

2.4 El precio de la tierra

Contrariamente a la opinión extendida de que la tierra supone (sobre todo en los últimos años a raíz del incremento de las subvenciones) un valor especulativo, los datos de la tabla 6 nos dicen que el precio medio de la tierra ha seguido la misma tendencia que la PFA y la Renta Agraria en pesetas corrientes: un incremento progresivo y constante hasta 1991, seguido de una caída significativa en 1992 y una recuperación rápida de los valores a partir de entonces y hasta el presente. Incluso en aquellas tierras cuya producción ha recibido mayores subvenciones, por ejemplo en primas compensatorias de cultivos herbáceos. La única excepción es el olivar. Desde 1985 el aceite de oliva es el producto que presenta una más clara tendencia de aumento en el precio percibido por el agricultor.

Tabla 6 – Evolución del precio medio por hectárea en los principales cultivos y aprovechamientos. En miles de pesetas corrientes. 1983-1996

	Precio medio de todos los cultivos	Labor secoano	Labor regadío	Vinedo para vino secoano	Olivar almazara secoano	Prados naturales secoano
1983	340	272	1.043	470	414	530
1984	371	336	1.155	488	438	539
1985	413	336	1.269	533	495	730
1986	463	368	1.430	587	577	790
1987	525	419	1.648	599	682	810
1988	588	484	1.731	748	817	861
1989	626	512	1.834	827	864	902
1990	608	502	1.802	783	858	880
1991	576	471	1.662	807	843	836
1992	506	401	1.321	746	801	825
1993	505	403	1.280	710	939	813
1994	538	430	1.332	803	1.075	805
1995	568	455	1.397	817	1.130	822
1996	612	494	1.496	881	1.249	866

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, *Encuesta de Precios de la Tierra*, varios años.

3. Claroscuros en las estructuras agrarias

Habitualmente se han achacado al sector agrario importantes deficiencias estructurales: escasa capitalización, falta de modernización, reducida dimensión territorial y económica de las explotaciones y envejecimiento de la población agraria.

Por eso importa ver si hay cambios significativos en algunos de esos elementos clave de las estructuras agrarias de nuestro país a raíz de la adhesión a la Comunidad Económica Europea. Con dos limitaciones importantes en el panorama que ofrecemos: las variaciones estructurales no suelen detectarse sino a medio y largo plazo y, además, la perspectiva será obligadamente nacional y no podrá hacer justicia a la tremenda disparidad estructural entre las diferentes regiones agrarias. En España se debería hablar de «las agriculturas» y no de «la agricultura».

3.1 *Se rejuvenece la población activa agraria*

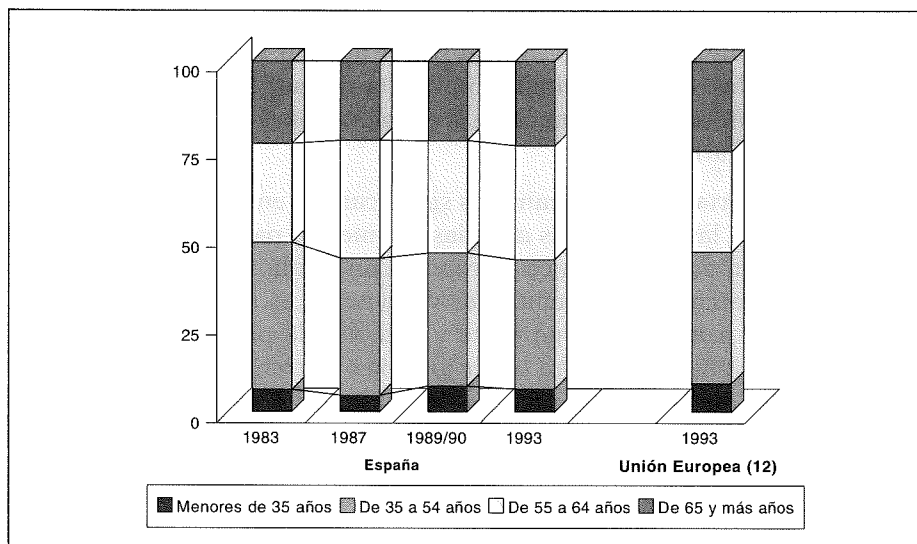
Se miren los datos por donde se miren, por número de ocupados, de activos, de explotaciones, etc., es evidente que en el sector agrario se ha dado en la última década un duro proceso de abandonos, consecuencia, por un lado, del envejecimiento de la población y, por otro, de la marcha de colectivos jóvenes.

Según los datos del Ministerio de Agricultura, se ha pasado de una población ocupada de 1.791.000 personas en 1985 a 979.000 en 1996. Entre 1990 y 1995 el número de empresarios descendió de 989.900 a 724.200, una caída de 265.700. Oficialmente, la población activa agraria habría pasado de significar el 11,2% de la total en 1990 al 8,2% en 1996, con un descenso en ese período del 22%, mientras que el conjunto de la población activa nacional habría crecido un 5,9%. Extraoficialmente, la impresión es que el número de empresarios agrarios en España está por debajo de los 700.000.

Esta reducción tan fuerte de explotaciones y agricultores o ganaderos no se ha visto compensada mínimamente por la instalación de jóvenes con ayudas públicas, que habrían sido solamente unas 15.000 personas entre los años 1992 y 1995.

Los datos de la Encuesta de Población Activa muestran un cierto rejuvenecimiento de la población activa agraria en los últimos años. Concretamente, los menores de 40 años han pasado de representar un 36,6% en 1984 a ser un 42,1% en 1995. En el extremo contrario, en 1984 había un 42,8% de la población activa agraria con más de 50 años; en 1995 esta proporción se había reducido al 37,9%.

Gráfico 9 – Evolución del número de jefes de explotación por grupos de edad en España y en la Unión Europea. En porcentaje. 1983-1993



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Eurostat, *Agriculture. Annuaire statistique 1997*, Luxemburgo, 1997.

Sin embargo, la población activa agraria incluye asalariados, mano de obra familiar y otras situaciones laborales o profesionales distintas. Hemos de complementar estos datos con los de Eurostat relativos a la edad media de los jefes de explotación, basados en encuestas y censos normalizados por la Unión Europea (gráfico 9). Analizando la edad de los jefes de explotación desde el año 1983, se observa una práctica estabilización del porcentaje de titulares menores de 34 años o mayores de 65; son menos los que tienen entre 35 y 54 años y más los que están entre 55 y 65⁵. Parece, en consecuencia (salvo que los datos de la próxima encuesta de 1997 demuestren lo contrario), que, al igual que en toda Europa, el rejuvenecimiento de la población activa agraria no se traduce en igual medida en un rejuvenecimiento de los jefes de explotación.

3.2 La dimensión real de las explotaciones es mayor que la registrada

En teoría, el recorte en el censo agrario se debería haber traducido también en un incremento muy sustancial de la extensión de las explotaciones. Se ha producido un aumento de dimensión, pero en proporciones muy por

⁵ Véase el indicador 1.1.12 en el Anexo Estadístico.

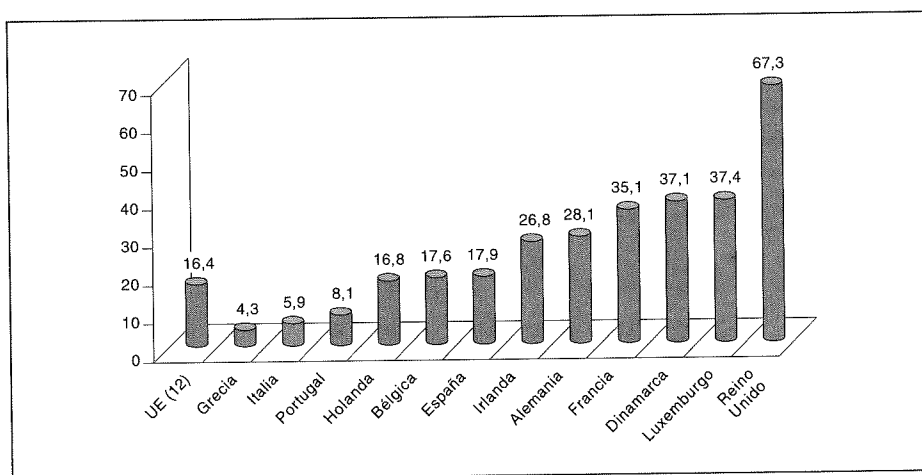
Tabla 7 – Evolución de las explotaciones y superficie agraria utilizada (SAU) en España y en la Unión Europea. 1979/80-1993

	España			Unión Europea (12)		
	Número de explotaciones (en miles)	SAU (en miles de ha)	SAU por explotación (ha/expl.)	Número de explotaciones (en miles)	SAU (en miles de ha)	SAU por explotación (ha/expl.)
1979/80	1.818,2	23.506,0	12,9	9.405,5	116.327,7	12,4
1987	1.791,6	24.796,5	13,8	8.644,3	115.400,7	13,3
1989/90	1.593,6	24.531,1	15,4	7.995,0	119.581,0	15,0
1993	1.383,9	24.713,7	17,9	7.264,0	118.953,0	16,4

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Eurostat, *Agriculture. Annuaire statistique 1997*, Luxemburgo, 1997.

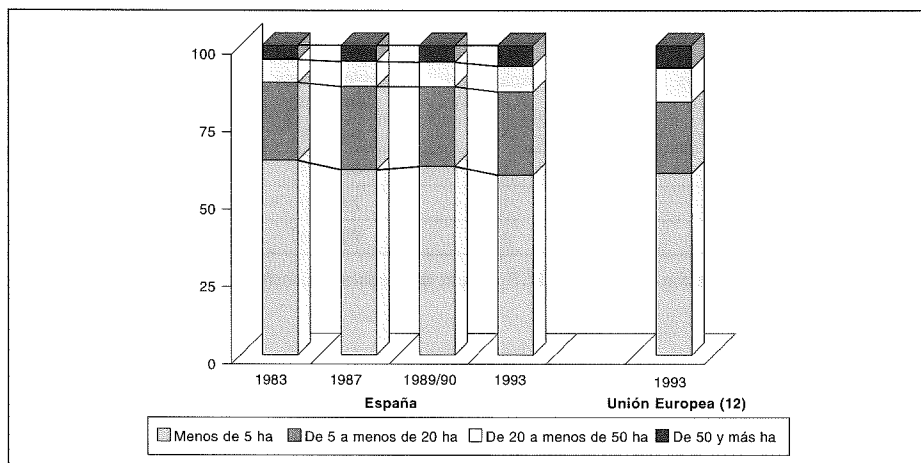
debajo de lo necesario para ser más competitivas. Después de desaparecer en 12 años 435.000, en 1993 había en España 1.384.000 explotaciones, que se distribuyen los 24,7 millones de hectáreas de superficie agrícola utilizada. Esto representa casi 18 hectáreas por explotación, cifra que supera la media de la Unión Europea en ese mismo año, 16,4 hectáreas (tabla 7), pero que queda lejos de las que se manejan en los países comunitarios más competitivos: Alemania, Francia, Dinamarca y Reino Unido –esta última con 67,3 hectáreas por explotación– (gráfico 10).

Al desagregar estos valores medios vemos que en las explotaciones menores de 5 hectáreas y en las mayores de 50 hectáreas el cuadro es similar al europeo. Pese a irse reduciendo en número, el 58% de las explotaciones

Gráfico 10 – Media de la superficie agrícola utilizada por explotación en la Unión Europea. En hectáreas. 1993

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Eurostat, *Agriculture. Annuaire statistique 1997*, Luxemburgo, 1997.

Gráfico 11 – Evolución de las explotaciones agrarias según superficie en hectáreas en España y en la Unión Europea. En porcentaje. 1983-1993



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Eurostat, *Agriculture. Annuaire statistique 1997*, Luxemburgo, 1997.

no llega a las 5 hectáreas. Las mayores de 50 hectáreas sólo representan un 6,7% (gráfico 11)⁶.

Atendiendo a la superficie total cultivada (tabla 8), las explotaciones españolas de más de 100 hectáreas, sólo un 3% del número total, ocupan la

Tabla 8 – Evolución de la superficie agrícola utilizada según el tamaño de la explotación en España y en la Unión Europea. En miles de hectáreas y porcentaje. 1983-1993

	España								Unión Europea (12)	
	1983		1987		1989/90		1993		1993	
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
Menos de 5 ha	2.136,8	9,1	2.062,2	8,3	1.872,6	7,6	1.567,0	6,3	7.384,0	6,2
De 5 a menos de 20 ha	4.417,6	18,8	4.617,1	18,6	3.977,1	16,2	3.625,0	14,7	17.024,3	14,3
De 20 a menos de 50 ha	4.070,2	17,3	4.441,4	17,9	3.844,7	15,7	3.539,2	14,3	24.799,4	20,8
De 50 a menos de 100 ha	3.359,3	14,3	3.805,9	15,3	3.349,4	13,7	3.442,6	13,9	23.733,7	20,0
De 100 y más ha	9.522,1	40,5	9.870,1	39,8	11.487,0	46,8	12.539,9	50,7	46.012,1	38,7
Total	23.506,0	100	24.796,5	100	24.531,1	100	24.713,7	100	118.953,0	100

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Eurostat, *Agriculture. Annuaire statistique 1997*, Luxemburgo, 1997.

⁶ Véase el indicador 1.1.13 en el Anexo Estadístico.

Tabla 9 – Evolución de la distribución de las explotaciones por dimensión económica (*). En miles de explotaciones y en porcentaje. 1983-1993

	España								Unión Europea (12)
	1983		1987		1989/90		1993		1993
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	%
Menos de 4 UDEs	1.226,9	67,5	1.235,8	69,7	1.106,7	69,4	831,8	60,1	53,5
De 4 a menos de 16 UDEs	475,8	26,2	427,0	24,1	382,9	24,0	389,7	28,2	25,9
De 16 a menos de 40 UDEs	86,4	4,8	84,4	4,8	78,3	4,9	118,5	8,6	11,6
Más de 40 UDEs	29,3	1,5	25,5	1,4	25,8	1,6	44,0	3,2	8,9
Total	1.818,4	100	1.772,6	100	1.593,6	100	1.383,9	100	100

(*) Para 1983 una UDE equivale a 1.000 ecus; para 1985, a 1.100; desde 1987 equivale a 1.200 ecus.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Eurostat, *Agriculture. Annuaire statistique 1997*, Luxemburgo, 1997.

mitad de la superficie agrícola utilizada, algo más que la media europea. En las explotaciones de mediana superficie, de 20 a 50 hectáreas, se observa un reparto mucho más regular en la Unión Europea que en España. En la Unión Europea hay más explotaciones de este tipo, ocupan mayor superficie (14,3% de la total en España y 20,8% en la UE) y la superficie media por explotación es también algo mayor. Además, la superficie que las explotaciones pequeñas y medianas, hasta 50 hectáreas, han dejado de utilizar (1,9 millones de hectáreas en esa década) se ha agregado mayoritariamente a las explotaciones de más de 100 hectáreas. Las siguientes, entre 50 y 100 hectáreas, apenas han ganado 100.000 hectáreas en total.

Para la viabilidad de las explotaciones, además de la dimensión física, hay que tener en cuenta la económica (tabla 9). Se mide en Unidades de Dimensión Europea (UDEs); cada una equivale a un Margen Bruto Estándar (producción menos costes variables) de 1.200 ecus, unas 190.000 pesetas de 1996. La mayoría de las explotaciones agrarias en España arrojaban en 1993 un Margen Bruto Estándar menor de 4 UDEs y sólo el 3,2% superaban las 40 UDEs. Aunque desde 1990 hay un acercamiento a la media comunitaria, España tiene más explotaciones con una dimensión económica más baja; en la Unión Europea las explotaciones que no superan las 16 UDEs son el 79,4% y en España el 88,3%. Es decir, una de cada cinco explotaciones comunitarias supera las 16 UDEs y en España sólo una de cada nueve.

3.3 La mecanización se refuerza y especializa

El incremento de más de un 5% en la superficie cultivada en el período 1980-1995 se vio ampliamente superado por el aumento del parque de trac-

Tabla 10 – Evolución de la mecanización agraria en España. 1980-1995

	Parque (en miles de unidades)			Índice de mecanización (CV/100 ha)
	Tractores	Motocultores	Cosechadoras de cereales	
1980	593,9	220,5	41,5	149,1
1981	548,8	230,8	42,3	156,7
1982	571,5	241,6	42,7	155,3
1983	592,6	246,8	44,0	158,5
1984	611,4	257,1	44,7	174,6
1985	633,2	271,1	45,1	157,4
1986	657,8	274,5	47,1	164,7
1987	678,6	278,2	47,5	173,3
1988	701,9	282,2	49,8	180,0
1989	722,6	285,6	49,0	186,8
1990	740,8	280,0	48,2	195,3
1991	755,7	280,9	48,8	269,9
1992	766,2	281,0	48,8	224,1
1993	775,3	283,1	48,9	231,4
1994	789,8	278,1	49,1	238,0
1995	805,6	279,4	49,2	244,0

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, *Anuario de estadística agraria 1994, 1996*; y Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, *La Agricultura, la pesca y la alimentación españolas en 1995, 1996*.

tores (36%), motocultores (27%) y cosechadoras de cereales (19%), como detalla la tabla 10. Pero sobre todo se renueva con cosechadoras de mayor corte y tractores más potentes o para tareas más específicas en viñedos y frutales. En 1995, la potencia media de los tractores vendidos fue de 77 CV, frente a los 58,5 CV del parque ya existente.

Quizá lo más importante para la modernización del sector sea la introducción de maquinaria especializada: cosechadoras de cultivos específicos, vibradores de tronco para la recogida de aceituna, nuevos equipos para tratamientos, empacadoras cilíndricas o rectangulares, etc.

Por otra parte, se produce un aumento importante en otros equipamientos. Por ejemplo, los tanques refrigerantes de leche han pasado de 54.490 en 1989 a 78.631 en 1994; los molinos de pienso, que en 1980 eran 59.306, se han incrementado hasta 83.877 en 1994; los pulverizadores y espolvoreadores (excluidos los de mochila sin motor), empleados para tratamientos, han pasado de 127.257 en 1980 a 177.261 en 1994; y, mencionaremos también, por último, la superficie regada con equipos de aspersión, que se ha multiplicado por dos desde 1980, superando el millón de hectáreas en 1994.

3.4 Débil organización agraria

La vertebración económica de su sector ha sido históricamente una de las carencias más importantes de los agricultores y ganaderos españoles. A diferencia de lo que ocurre en otros países comunitarios, donde se halla fuertemente implantada la política asociacionista en defensa de sus intereses, en el sector agrario español, con muy pocas excepciones, ha faltado esa mentalidad, y fruto de ello ha sido también el claro dominio de operadores e intermediarios sobre una producción dispersa.

Durante la última década y desde diferentes planteamientos, se ha tratado de dar un impulso para cambiar esta situación, con unos resultados que hasta la fecha se pueden calificar como discretos, aunque la realidad es que se ha hecho más en estos años que en toda la historia anterior. Se han sentado, en principio, algunas bases y normas a partir de las cuales es muy posible que en los próximos años se puedan percibir ya resultados importantes.

Organizaciones de productores

De acuerdo con las disposiciones comunitarias, las Organizaciones Comunes de Mercado, en los últimos años se ha iniciado la constitución de Organizaciones de Productores (OP), muy especialmente en los sectores de frutas y hortalizas. Se trata de entidades clave en la ordenación y regulación del mercado. Los agricultores establecen su organización y aportan a ella ciertos recursos. La Administración comunitaria y la española contribuyen con la mitad de los fondos para la retirada de productos del mercado en caso de ser necesaria para su regulación y el sostenimiento de los precios. Este tipo de organizaciones están llamadas a jugar un papel crucial en el sector agrario, a medida que se van eliminando los mecanismos clásicos de intervención pública.

Organismos interprofesionales

Junto a las organizaciones profesionales destaca el funcionamiento, ya en este momento, de la Ley de Interprofesionales. De acuerdo con lo dispuesto en esta norma, aprobada en 1995 pero que no ha entrado efectivamente en vigor hasta este año, productores agrarios, industriales y los mismos consumidores, junto con la Administración, coinciden en un órgano de encuentro. En el último año han sido 20 los sectores que se han apuntado a la estructura interprofesional porque la consideran un instrumento adecuado para arbitrar compromisos equilibrados entre los intereses de las partes: producción, industria, comercio y consumo. No es función de este organismo interprofesional fijar precios de mercado, pero se pueden acordar normas sobre regulación de mercados en calidad, promoción, etc., que

contribuyan a un entendimiento entre las partes. La interprofesión es una estructura muy importante en el resto de la Unión Europea y deberá serlo también en España, aunque actualmente su peso en nuestro sector agrario sea nulo.

Cooperativas y organizaciones sectoriales

En un campo escasamente vertebrado desde una perspectiva económica, hay dos excepciones, aunque de eficacia bastante limitada: las cooperativas y las organizaciones sectoriales.

Las cooperativas son un fenómeno muy importante en España, al menos desde una posición teórica. Funcionan más de 3.000 entidades de este tipo. En ellas se agrupan cientos de miles de agricultores y ganaderos. Hay sectores, como aceite, vino, frutas y hortalizas, donde tienen una posición dominante en la producción. Sin embargo, no tienen ese peso en la comercialización, donde dependen en gran manera de los operadores tradicionales. A pesar de ello, en este momento hay claros ejemplos en sectores y zonas (Navarra, Comunidad Valenciana, Almería o Huelva) donde las cooperativas tienen una gran implantación y un peso importante en el mercado. La constitución de cooperativas de segundo y tercer grado sería algo necesario para consolidar su fuerza en origen.

Por lo que respecta a las organizaciones sectoriales, son pocas, pero actúan con eficiencia. En una organización sectorial se agrupan sólo productores de una actividad (cerealistas, productores de vacuno, de porcino, huevos, pollos...) por encima de las divisiones entre los sindicatos y entre las organizaciones agrarias. Actualmente las organizaciones sectoriales se concretan para los productores de porcino en torno a ANPROGAPOR, de vacuno a través de ASOVAR, de leche mediante FEPLAC y FEPEX para los productores de frutas y hortalizas. Su actuación es importante en defensa de los intereses de sus respectivos colectivos.

Organizaciones sindicales

Además de la vertebración económica del sector agrario hemos de apuntar también la existencia y funcionamiento de organizaciones sindicales agrarias.

El campo español ha sido históricamente reacio a este tipo de afiliaciones, aunque en la época del franquismo se impuso el sindicalismo vertical y todo agricultor y ganadero estaba integrado en la Hermandad Nacional de Agricultores y Ganaderos y en las Cámaras Agrarias. Tras la Ley de Libertad Sindical se organizaron nuevas estructuras, que en este momento se concretan en tres: Asociación Agraria de Jóvenes Agricultores (ASAJA), la primera asociación agraria, donde se unen pequeños, medianos y todos los

grandes agricultores del sur. La segunda organización agraria es la Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos (COAG), que se estructura a escala nacional sobre las Uniones Provinciales. A esta organización de corte progresista se ha sumado en los últimos meses Iniciativa Rural, un grupo escindido de Jóvenes Agricultores, dando lugar a una nueva sigla, COAG-IR. Está fundamentalmente implantada entre pequeños y medianos agricultores. La tercera sigla es la Unión de Pequeños Agricultores, integrada en la UGT, y también con representación, aunque menor, en las explotaciones familiares. Pasados 20 años desde el establecimiento del nuevo sindicalismo agrario, las organizaciones agrarias siguen con unas cuotas bajas de afiliación.

El futuro para el campo pasaría por un mayor peso de estas organizaciones agrarias y, sobre todo, por la vertebración económica del sector, que sigue siendo su gran asignatura pendiente.

4. El diferente impacto de la PAC en nuestros sectores agrarios

Hablar del impacto de la PAC con carácter general no tiene sentido porque son muchas y muy diversas las agriculturas y su repercusión es diferente para cada una de las producciones y la correspondiente OCM. Analizaremos algunos de los sectores más significativos, dejando constancia de la marcha de otros en cuadros sinópticos resumidos (cuadros 3, 4, 5 y 6). Como hemos visto, en conjunto se puede decir que con la reforma la PAC da un fuerte giro. Tiende a no proteger ya las rentas mediante un sistema de precios institucionales y una política de compras de intervención, para pasar a garantizar las rentas de cada agricultor o ganadero por sistemas de ayudas directas a la renta a tenor de las superficies cultivadas, como en los herbáceos, de la producción, como en el olivar, o de primas por cabeza para la ganadería de ovino, caprino y vacuno de carne. Con esta nueva política, las ayudas directas a la renta suponen en este momento como media más del 30% de los ingresos de una explotación y pasan del 50% en algunas producciones.

4.1 Aceite de oliva: efecto positivo

Al margen de los problemas, porque en cada campaña se supera la Cantidad Máxima Garantizada de 1.350.000 toneladas para toda la Unión Europea, el olivar y el aceite de oliva son uno de los mayores beneficiarios del ingreso de España en este organismo. La mejor prueba sería el aumento de las superficies dedicadas al olivar. Se mantienen los olivares de baja pro-

ducción y se agregan miles de hectáreas de nuevas plantaciones con sistemas modernos, especialmente de riego por goteo.

El principal problema planteado hoy en el sector olivarero es el límite impuesto por una Cantidad Máxima Garantizada muy por debajo de las posibilidades de producción comunitaria de aceite, sobre todo mientras se sigan dando por buenas las cifras de producción italianas, muy superiores a la realidad. Sobrepasar la producción supone una penalización del 3% en el precio de intervención y la equivalente disminución porcentual de la ayuda en la campaña siguiente.

La actual OCM para el aceite de oliva mantiene un sistema de precios de intervención en torno a las 270-280 pta/kilo, como red de seguridad aunque a precios bajos. Para los productores de más de 500 kilos la ayuda complementaria a la producción es de 42,2 ecus por 100 kilos, que serían unas 230 pesetas por kilo. La ayuda es mayor para los pequeños productores: 151,48 ecus por 100 kilos más 3,57 ecus complementarios. Pero por haber superado la Cantidad Máxima Garantizada, las 230 pesetas teóricas para los grandes agricultores se reducen en esta campaña a 160.

El sector se ha beneficiado mucho al elevarse los precios de intervención y las ayudas hasta los niveles de los demás países. Así, en la campaña 1985/86 la suma del precio de intervención y la ayuda a la producción era de 207 pesetas por kilo, con un precio de mercado de 202 pesetas. En la campaña 1995/96, el precio de intervención se situó ya en 191,92 ecus por 100 kilos, que sumados a los 142,20 ecus de ayuda daban un ingreso mínimo para el olivarero de 551,96 pesetas por kilo de aceite producido al margen del mercado. El mercado pagó hasta 700 pesetas por kilo.

En la actual campaña, los precios de mercado rondan las 340 pta./kilo. Si se suma una ayuda de 160 pesetas, el ingreso total por kilo sería de 500 pesetas. Estos precios no son malos para rendimientos medios. Podrían estar en el umbral mínimo de la rentabilidad para explotaciones marginales, olivares de sierra e incluso en algunas denominaciones de origen donde prima la calidad y se dan bajos rendimientos.

Con superficies de olivar y producciones en aumento, el aceite de oliva necesita urgentemente aumentar esa Cantidad Máxima Garantizada a cifras más cercanas a las posibilidades de producción y, por otro lado, un mayor control sobre las producciones de otros países, Italia en especial, para que no se compute un aceite que nunca ha producido.

El olivar es rentable. Unos 350.000 olivareros han recibido en los últimos años una ayuda media a la producción de 120.000 millones de pesetas. Bruselas trata en este momento de imponer una nueva OCM con la ayuda por árbol como eje de su política. Para España, primer país productor, es indispensable que las ayudas se concedan en función de los rendimientos reales de cada explotación, en la línea recomendada por el Parla-

mento Europeo, aunque para los olivares de menor producción se deberían arbitrar apoyos complementarios, a las estructuras o por defensa medioambiental, pero nunca en el marco de los mercados.

4.2 Herbáceos: ayudas directas, bajada de precios y eliminación de la intervención

Los cereales han sido históricamente un eje importante del sector agrario español, sobre todo por el número de agricultores ocupados. En la última campaña se han solicitado 430.000 ayudas. Antes del ingreso de España en la Unión Europea, buena parte de la política agraria de seguros e intervención giraba en torno a los cereales, para proteger las rentas de estos agricultores.

Tras el ingreso en la Unión Europea, el sector participó del problema de los excedentes comunitarios: más de 50 millones de toneladas que se exportaban a bajos precios con los consiguientes gastos para las arcas comunitarias. La aplicación de una tasa si se superaban los 160 millones de toneladas totales no dio resultado y además perjudicó especialmente a España, que, con rendimientos medios por hectárea muy inferiores a la media comunitaria, compartió las penalizaciones por las altas producciones de otros países.

La reforma de esta OCM en 1992 recortaba la ayuda al precio en un 35% en tres campañas y pasaba directamente a las rentas a través de una ayuda equivalente a la producción y superficie. El precio de intervención bajaba hasta los 119,19 ecus por tonelada, unas 20 pta./kilo, pero con una ayuda compensatoria hasta los 54,34 ecus (9.000 pesetas de hoy) por tonelada para los cereales. Se pretendía un efecto global neutro, pero los precios de mercado no bajaron según lo previsto y el resultado ha sido beneficioso para los agricultores. Francia era, además, la principal beneficiaria de las ayudas a la exportación y ahora hay una mínima redistribución. Al sector cerealista español llegaron en la última campaña 180.000 millones de pesetas como ayudas a la superficie. Aun así sigue en inferioridad de condiciones en relación con otros cerealistas comunitarios, al haberse fijado para España unos rendimientos medios por hectárea de 2.600 kilos en secano, inferior al rendimiento real y la mitad del asignado en los países del norte. El beneficio ha sido menor del que correspondería en conjunto. Esta política ha primado además a los grandes, y en muchos casos malos, agricultores extensivos frente a la mayoría de profesionales pequeños o medianos agricultores.

La tercera medida planteada en la nueva OCM era tratar de reducir las producciones vía abandono de superficies de cultivo y barbechos, entre voluntarias y obligatorias, para percibir ayudas. Actualmente, el abandono

obligatorio es solamente del 5% al haberse reducido los excedentes en las campañas precedentes.

La reforma supuso una regionalización en cada país de las superficies de cultivo de cereales, a las que se asignaron unos rendimientos medios a la hora de las ayudas complementarias. En el caso de España se fijó una superficie para secanos de 8.096.192 hectáreas, 403.358 hectáreas para maíz y 720.161 hectáreas para otros regadíos.

La Administración española no ha conseguido que se apruebe en Bruselas el necesario rendimiento mayor por hectárea, al menos 2.900 kilos. Para paliar los males, el Ministerio de Agricultura procedió en marzo de 1997 a un ajuste en las superficies base de cereales, maíz y regadíos, aprovechando las asignaciones por regiones. Redujo, por ejemplo, las cifras en Galicia y Andalucía, donde había un sobrante de tierras para estos fines, y amplió las superficies de secano en otras zonas como Castilla y León y Aragón. También aumentó en 247.000 hectáreas la superficie de regadío para otros cultivos. El resultado no ha satisfecho plenamente a nadie.

4.3 Leche de vaca: un sector bloqueado por la Unión Europea

El sector de la leche de vaca ha sido uno de los más conflictivos durante los últimos años en el sector agrario español y posiblemente también uno de los peor parados con el ingreso de España en la Unión Europea. Una producción conflictiva, que hasta la fecha no ha hallado en Bruselas respuesta a sus problemas. Se podría decir que nadie ha abordado a fondo este asunto, por lo que el sector está aún inmerso en un duro proceso de ajuste, de la producción a la industria y desde los niveles de oferta hasta la calidad del producto.

La leche de vaca ya entró mal en la Unión Europea. Frente a cuotas de producción de otros países que superan ampliamente sus posibilidades de consumo y cuyo excedente creó montañas de mantequilla que ahora se exporta a otros países miembros, a España solamente se le asignó en 1986 una cuota de producción de 4.650.000 toneladas para la venta a las industrias y otras 750.000 toneladas como venta directa. España firmó esas condiciones, pero nunca las aceptó ni asignó cuotas, porque suponían la desaparición de una parte del sector.

Pagamos multas anuales en cadena por haber superado la cuota asignada: 23.000 millones de pesetas en la campaña 1988/89, 58.000 millones en 1989/90, 72.000 millones en 1990/91, para bajar a 32.000 millones en 1992/93. Más de 200.000 millones en total pagados por no fijar cuotas, lo que no sirvió sin embargo para poner un poco de orden en el sector.

En la campaña 1993/94 se aplicaron ya las cuotas, pero incrementadas. Ese año la multa de 1.700 millones la pagó ya el sector. En la campaña 1995/96 fueron 7.142 millones de pesetas, lo que supone 121.423 toneladas de exceso. En este momento, la cuota para venta a las industrias es de 5,45 millones de toneladas y la de venta directa ha bajado a 141.000 toneladas. España sigue aduciendo en Bruselas la injusticia de una cuota por debajo de la demanda interna, mientras en otros países sucede lo contrario, para aumentar la cuota en un millón de toneladas.

La falta de cuota se ha traducido en una eliminación de leche no inferior a 1,5 millones de toneladas, con la desaparición de más de 400.000 animales. Hasta cinco planes oficiales de abandono ha promovido la Unión Europea con un resultado de más de 1,2 millones de toneladas, y el Ministerio de Agricultura diseña uno más para seguir reordenando el sector. Unos planes pretendían sin éxito ajustar la producción real a la cuota, otros lograr explotaciones más grandes y competitivas por abandono de las más pequeñas, de los ganaderos a punto de jubilarse... Los planes de abandono han supuesto un gasto de 90.000 millones de pesetas. Pese a todo ese gasto millonario, en el sector siguen dominando los ganaderos con menos de 10 vacas.

No se ha logrado reordenar la producción ni la industria, también minifundista, y así no pueden hacer frente a la presión a la baja de los precios desde la gran distribución. Pero el sector se enfrenta además a otro grave problema de calidad de la leche, consecuencia de las malas condiciones de las explotaciones. Desde el 1 de enero de 1998, la Unión Europea exigirá condiciones mínimas de calidad para recoger la leche en el campo, como son ausencia de inhibidores y antibióticos, menos de 100.000 bacterias y de 400.000 células somáticas por mililitro. Sin embargo, más del 50% de la leche que se recoge en origen no cumple estas características, por lo que, con la normativa en la mano, no se podría recoger ya.

Cuadro 3 – Las OCM ganaderas**CARNE DE VACUNO: más reses que cuotas**

La preocupación de la OCM del vacuno de carne ha sido eliminar excedentes de carne e impedir que se volvieran a acumular montañas de vacuno muy costosas para las arcas comunitarias. En la campaña 1995/96, los gastos de la OCM del vacuno de carne sumaron 5.458 millones de ecus, el 13,4% del total de los gastos del FEOGA-Garantía, 1.597 millones en restituciones para la exportación y 3.861 millones en compras de intervención. A pesar de los esfuerzos por reducir las producciones, en 1992 se almacenaban 1,16 millones de toneladas, 3,03 millones en 1993 y 3,1 en 1994.

Siguiendo la política general de la reforma de la PAC, en 1992 se decidió bajar un 15% los precios en tres años y ayudar directamente a la producción por una cuantía importante: 24.174 pta. por la vaca nodriza, 22.506 por el bovino macho y 18.172 por el toro buey. Promueve además la extensificación de las explotaciones, que reduce las reses y descarga el medio ambiente. En la misma línea de desincentivar la producción y reducir gastos, se acordó limitar las compras en intervención, de 750.000 toneladas en 1992 a 350.000 en 1997.

Para España el efecto de la reforma hubiera sido neutro si no se hubiera establecido el límite de las ayudas a los vacunos machos en 551.552 cabezas (elevado luego a 603.000), cuando los sacrificios reales se acercaban al millón de reses. No acercar la cuota a la realidad puede ser muy perjudicial para el sector vacuno español si se desregula totalmente el mercado, porque así las ayudas de producción no compensan lo perdido en compras de intervención.

OVINO Y CAPRINO: un sector consolidado por las ayudas y dependiente de ellas

Si el sistema de primas compensatorias desapareciera, el sector ovino y caprino tendría graves dificultades de supervivencia. En cambio, las importaciones (de Australia, Nueva Zelanda, Argentina o países del Este, como Polonia o Hungría, con arancel cero) no suponen un problema muy preocupante mientras sean animales grandes, porque no encajan en los gustos del consumidor español.

Las muchas reformas de la OCM para este sector han beneficiado a España y han consolidado una cabaña, antes menguante, de 16 millones de ovejas primadas y dos millones de cabras, con una ayuda en primas en la última campaña de 84.000 millones de pesetas.

La eliminación de las antiguas zonas productivas regionales ha favorecido a nuestro sector. España solía tener los precios más altos de toda la Unión Europea. Por este motivo, a la hora de aplicar la prima a esta zona, las ayudas eran más bajas. Al hacer media con el resto del mercado europeo, el precio medio baja y se recibe una ayuda superior.

El precio base de 504,07 ecus por 100 kilos, muy beneficioso para el ganadero, permanece fijo. Se mantiene el almacenamiento por zonas si el precio de mercado baja del 90% del precio base. El mecanismo de primas complementa los precios percibidos por los ganaderos en cada campaña. Éstas han oscilado mucho, de 5.000 a 3.000 pta. por oveja primada.

PORCINO: sector en alza

Uno de los sectores menos regulados en la PAC. La OCM contempla solamente la existencia de un precio base o deseable para una campaña. Las medidas de ayuda se limitan a subvenciones para el almacenamiento cuando el mercado se sitúa en el nivel o por debajo ligeramente del precio base. Excepcionalmente se podría producir la intervención a una cantidad entre el 78% y el 92% del precio base.

Cuadro 4 – Las OCM en las que prima la rentabilidad social**PLÁTANO: supervivencia gracias a las ayudas frente a la importación**

Sobre una demanda total cercana a los cuatro millones de toneladas, el 21% era producción propia comunitaria, el 18% procedía de los países de la ACP y el 61% restante era importado en su mayor parte desde América del Sur y Centroamérica.

Hay una clara divergencia de intereses entre países productores y consumidores. España, Grecia, Francia y Reino Unido defienden la renta de sus agricultores o los compromisos tradicionales de la Unión Europea con los países ACP; para el resto lo que importa es un precio barato para el consumidor. La OCM arduamente negociada para el plátano ha sido cuestionada por la Organización Mundial del Comercio.

La nueva OCM intenta mantener las rentas y las explotaciones de los productores de plátanos comunitarios así como de los países de la ACP, en equilibrio con el derecho de terceros países productores para seguir exportando a la Unión Europea.

— Se fija una producción comunitaria, protegida por sus mayores costes de producción en comparación con la oferta de terceros países, de 854.000 toneladas (420.000 en Canarias, 219.000 en Martinica, 150.000 en Guadalupe, 50.000 en Madeira y 15.000 en Creta). Se garantiza a los productores comunitarios el precio medio percibido hasta 1993 (97,20 pesetas), compensando directamente al productor la diferencia con el precio de mercado, que ha oscilado entre 33 y 47 pta. Los plataneros canarios han recibido una ayuda de 16.600 millones de pesetas para comercializar 345.751 toneladas.

— Se da entrada sin aranceles a 851.000 toneladas de países de la ACP, donde destacan 155.000 toneladas de Costa de Marfil, 155.000 de Camerún, 127.000 de Santa Lucía y 105.000 de Jamaica.

— Se importan con arancel reducido 2,6 millones de toneladas desde terceros países con un sistema de licencias para importadores antiguos y nuevos. El recurso planteado por Estados Unidos, a instancias de la multinacional CHIQUITA, y una serie de países productores contra parte del sistema de licencias ha prosperado en la Organización Mundial del Comercio y es probable que la Unión Europea se vea obligada a modificarlo para un 30% de esas licencias, salvaguardando las rentas de los plataneros comunitarios.

TABACO: las altas primas apoyan el gran empleo que genera

Un millón de pesetas por hectárea reciben los cultivadores de tabaco en España. Una cantidad muy importante en un cultivo con mucho gasto, especialmente en mano de obra. De ahí el interés social de esta producción. Tras años de fuertes penalizaciones por exceso de producción, el sector se ha estabilizado con una siembra entre 16.000 y 17.000 hectáreas, una producción de 42.300 toneladas y unas ayudas que rebasaron los 18.000 millones de pesetas en 1996.

La OCM para el tabaco en rama asignó a España una producción de 42.300 toneladas en cuotas individuales que se distribuyeron según las siembras históricas de los agricultores. Éstos lucharon en la reforma de la OCM para que los derechos de siembra o cuota estuvieran en poder de los cultivadores y no de los industriales como sucede en la remolacha. Las cotizaciones del mercado sufren fuertes oscilaciones según la demanda. En la campaña anterior por el kilo de tabaco en rama tipo Virginia se pagaban 62,19 pesetas, pero la estabilidad y rentabilidad para el productor viene por las primas: 447,52 pta./kilo para el tabaco Virginia en la última campaña.

De cara al futuro, el sector ve con preocupación la nueva OCM en gestación, que reduciría la prima abonando parte en concepto de calidad e instauraría ayudas para el abandono voluntario. Esto afectaría gravemente al empleo agrario, por ejemplo en Extremadura, puesto que el 52% de los gastos del cultivo corresponden a mano de obra.

Cuadro 5 – Las OCM en sectores muy organizados

FRUTAS Y HORTALIZAS: una OCM de segunda para un sector puntero

Con una producción media de unos nueve millones de toneladas de frutas y diez más de hortalizas, España es, junto con Italia, uno de los principales protagonistas en el mercado comunitario, destino del 90% de las exportaciones. Recelosos de este potencial, los productores del norte, como Holanda o Bélgica, consiguieron imponer un período transitorio largo y realmente duro para los agricultores. En principio hubiera durado hasta 1995.

El sector superó esos primeros años, aguantó la ofensiva para pasar posteriormente a la cabeza en todos los mercados por volumen, calidad, precio y servicio. Los hortofruticultores españoles han hecho importantes inversiones para mejorar la producción y la calidad, han organizado la oferta y puesto en marcha un proceso logístico de distribución que les permite estar a tiempo en cada uno de los mercados comunitarios por carretera. Las producciones extratempranas supusieron en su día una ventaja clara de noviembre a abril o mayo. Fruto de las investigaciones agrarias, hoy se mantiene la presencia en los mercados comunitarios durante todo el año.

A la fuerza y competitividad del sector corresponde una regulación insuficiente y discriminatoria, comparada con las producciones continentales. La nueva OCM no es equiparable a otras en precios institucionales, intervención y ayudas. Se reduce a 14 productos. Para el resto de las producciones de frutas y hortalizas la posible intervención se remite a un Fondo de Operaciones, con 50% de ayudas comunitarias y 50% de recursos de los propios agricultores.

AZÚCAR: un sector coordinado, pero con una cuota poco realista

El millón de toneladas de cuota no cubre la demanda interna. La cuota asignada son 960.000 toneladas de azúcar tipo A, 40.000 de azúcar tipo B, 75.000 de isoglucosa tipo A y otras 8.000 de tipo B. Al igual que en otros sectores, los remolacheros acusan a otros países miembros de bloquear la cuota española para poder introducir en este mercado parte de sus excedentes.

La cuota cubría en un principio la demanda interna de azúcar, pero ésta ha crecido hasta 1,2 millones de toneladas. En contraste con la cuota alemana o francesa, tres veces mayor, no se ha logrado un aumento de cuota de al menos 60.000 toneladas.

Agricultores e industriales a una. Con el apoyo de la industria ha mejorado el rendimiento de su cultivo y hoy es similar al comunitario: 9.000 kilos/ha. La industria azucarera prosigue su política de ajuste para reducir fábricas, concentrar la producción y lograr, en definitiva, una posición más competitiva. Por esta concentración y rentabilidad aumentó la superficie dedicada a este cultivo en las zonas centro y Duero y disminuye en el Ebro. Mediante un acuerdo interprofesional, el primero y casi el único que ha funcionado en España, agricultores e industriales acuerdan precios, transportes, compensaciones, etc. Sólo en la remolacha tipo C mandan las cotizaciones de los mercados internacionales. Pero la exportación de excedentes supone una grave pérdida para los agricultores.

La remolacha y el azúcar han sido una de las producciones más rentables en el pasado, también para los industriales, porque tenían un precio fijo de compra de remolacha en el campo y casi un precio fijo para la venta al consumo al funcionar casi como oligopolio sin interferencias de empresas exteriores. En el futuro se avecinan mayores batallas en la distribución y el riesgo de que los industriales trasladen esa situación a la producción.

Cuadro 6 – OCM con problemas**VINO: la demanda baja pero los precios compensan**

El principal problema planteado en el sector vitivinícola es que la producción es estable mientras la demanda se halla en franca retirada y es difícilmente promocionable, además de hacer frente a importaciones de terceros países cada día más agresivas. En España el consumo habría bajado en las últimas décadas desde 70 litros por persona y año a unos 30 litros.

La OCM para el sector supuso en 1995/96 un gasto para el FEOGA-Garantía del 2,7% de su gasto total; es decir, unos 1.113 millones de ecus. La normativa comunitaria intenta un equilibrio entre los intereses de una producción y unas superficies ya históricas y el insoportable desajuste entre la oferta y la demanda.

Los excedentes preocupan en Bruselas. Aunque se haya paralizado el arranque por motivos medioambientales y por su significación en la economía de algunas zonas, también se han prohibido nuevas plantaciones hasta el año 2001.

La producción comunitaria media de vino está en 160 millones de hectólitros y la de España en 35 millones. Los vinos de mesa no amparados en las denominaciones de origen suponen 80 millones de hectólitros en la Comunidad. En España el punto más bajo, 1995/96, fue de 10,5 millones y el más alto, la campaña 1992/93, de 23 millones de hectólitros.

La OCM del vino es una de las más antiguas y sin reformas en profundidad. La modificación en curso es muy compleja. Debe reducir la producción, pero los vitivinicultores rechazan el duro ajuste pretendido sin alternativas serias para las superficies dedicadas a este cultivo, muy importantes en algunas economías regionales y a veces un soporte ecológico imprescindible. Debe racionalizar el complejo sistema de precios por hectólitro, graduación, superficie, producción y precio de mercado. El mecanismo de regulación es una fase de destilación preventiva y otra obligatoria de un porcentaje de la producción excedente a tenor de la demanda prevista. También hay ayudas para el almacenamiento, el mosto o zumo y la exportación.

España cuenta de entrada con un dato negativo: las medidas generales no tienen en cuenta los rendimientos medios por hectárea de cada país. En España es de unos 25 hectólitros por hectárea, y algunos países del norte superan los 80 hectólitros. Nuestros viticultores no tienen la misma responsabilidad en los excedentes producidos y rechazan que, mientras sobra vino en la Unión Europea, se permitan en el norte enriquecimientos artificiales que suponen unos 15 millones de hectólitros más. El balance es con todo positivo, por la mejora de los ingresos al aplicarse los precios comunitarios.

ALGODÓN: su rentabilidad provoca penalizaciones

Por un acuerdo inicial malo para España, hasta 1995 había una Cantidad Máxima Garantizada de 701.000 toneladas de algodón, que compartíamos con la producción griega. Algunos años los algodoneiros españoles, aun con baja producción, tuvieron altas penalizaciones en las ayudas. La nueva OCM de 1995 garantizó más producción por países. 249.000 toneladas a España, con un precio mínimo de 100,99 ecus para 100 kilos, unas 168 pesetas por kilo y una penalización del 50% sobre el porcentaje de exceso. Es una cantidad suficiente en condiciones normales. Las 375.000 toneladas esperadas en la actual campaña se deben a la climatología. Unas 12.000 hectáreas de otros cultivos se tuvieron que sembrar de algodón, aunque también influyen los altos precios alcanzados, casi 190 pesetas por kilo, y la fiebre por sembrar de los algodoneiros.

Los algodoneiros se movilizaron para reducir las penalizaciones que podrían rebajar la ayuda de 168 a 105 pesetas. Es evidente la rentabilidad del cultivo mientras dure el sistema comunitario de ayudas a la producción: 12.000 millones de pesetas en la campaña anterior.

ARROZ: temor a la importación

El sector arrocero se enfrenta a contingentes importados con reducciones arancelarias que defienden los países consumidores del norte y que afectan negativamente a los precios. Desde 1995, y en línea con la filosofía de la reforma de la PAC en 1992, se reduce la garantía en precios y se controla la producción y superficie de cultivo, criterios de la ayuda directa a la renta de los arroceros. El tope de producción está en 104.973 toneladas, superior a la media anterior. Deja, pues, un ligero margen para la expansión del cultivo.

El precio de intervención se reduce y en 1999 será de 298 ecus por tonelada (50 pta./kilo). Se compensa con una ayuda de 111,44 ecus por hectárea (17.500 pta. en 1997/98) en función del rendimiento medio, que para España son 6.350 kilos por hectárea. Las penalizaciones si se superan esas superficies de cultivo, a diferencia de otras producciones, no suponen abandonos complementarios de superficie en la campaña siguiente.

5. El sector agrario, la industria y la distribución: reparto de poderes

5.1 *Mayor dependencia de la industria y de la distribución*

Durante los años precedentes al ingreso de España en la Unión Europea, las negociaciones de los precios agrarios eran anualmente como una especie de convenio del campo para los agricultores y ganaderos. Las subidas se negociaban con la mirada puesta en los niveles de inflación específicos para el sector agrario y los precios institucionales, con todas las facilidades para las ventas a la intervención en caso de problemas, constituían una especie de seguro para el productor. Los precios institucionales aseguraban rentas y, sobre todo, importantes ingresos para las explotaciones más grandes. Con la reforma de la PAC se tiende a una política de precios de mercado (internacional) y ayudas compensatorias directas a cada explotación.

Eliminada prácticamente esa red de seguridad para los precios agrarios, una parte importante de los ingresos de cada explotación dependerá de cómo se organice el sector, de su política de ventas ante sus compradores habituales, que son las industrias alimentarias y para algunos productos la distribución alimentaria directa. Si no quieren verse descolgadas de los procesos de venta, las explotaciones agrarias han de irse adaptando rápidamente a las reglas de juego que marca la agroindustria, la distribución y, en último término, las demandas concretas del consumo, so riesgo de quedarse descolgados de los procesos de venta.

Según los datos manejados por el sector, la industria agroalimentaria española sigue utilizando más del 80% de materias primas nacionales, compra en la Unión Europea menos del 9% y un 8% a terceros países. Como se ve, la interconexión de agricultura e industria agroalimentaria es alta, pero ésta tendrá más acceso a los mercados mundiales y es posible el desplazamiento de industrias enteras a países con costes de producción más bajos.

Para contrarrestar ese riesgo, el sector agrario español y comunitario tiene el reto de ofertar los mismos productos a precios similares, aunque quizá la gran nota diferencial debiera ser el servicio y la calidad por su mejor estructura y organización.

Las ventas del sector agrario y, en definitiva, los ingresos de la explotación en los mercados, estarán ligadas a su grado de eficacia y a que enfoquen su producción a esa comercialización y no a la compra administrativa de intervención como en los viejos tiempos.

La industria agroalimentaria necesita suministros de materias primas estables y a precios competitivos. Ella también tiene que funcionar en los

mercados internacionales, donde cada día coloca una parte más importante de sus producciones. Pero ese aprovisionamiento en buenas condiciones resulta también indispensable para competir en el propio mercado interior, donde la distribución marca en definitiva los precios agrarios.

En el pasado el precio final de un producto se calculaba a partir de los costes de materias primas, transformación y comercialización. Con muchos productos agrarios, el proceso actual es el inverso. Es la gran distribución, por política estratégica de ventas, quien marca ese precio. Un determinado aprovisionamiento de suministro se subasta a veces semanalmente. A partir del precio adjudicado en la subasta, ese industrial agroalimentario se ve obligado a poner precio a la materia prima que adquiere. Si un producto nacional de calidad no entra en el presupuesto deberá acudir a otro proveedor en cualquier parte del mundo. Aunque hoy por hoy esa política solamente la pueden practicar los grandes grupos, en el futuro podrían hacerlo también firmas de menor volumen. Y el sector agrario hará bien en adecuar sus estructuras a esas nuevas exigencias.

Pero no paran ahí las necesidades de cambio. El sector agrario deberá entender la gran distribución por las modificaciones que introduce en las mismas estructuras comerciales. Una de ellas es la posibilidad que la gran distribución ofrece a la producción para estar directamente presente con su oferta en las superficies de venta y, por tanto, con mayor valor añadido. Para ello es indispensable que la producción esté bien organizada para ofrecer lo que se demanda, en el momento en que se necesita, cumplir plazos de entregas, adecuarse a la logística de cada distribuidor y garantizar sobre todo los grandes volúmenes que generalmente se manejan a esos niveles.

Una tercera exigencia del mercado, ineludible para un sector agrario que mire al futuro, es la adecuación de las producciones de calidad a la demanda. Los datos de la Administración y del propio sector coinciden en indicar una ralentización en la demanda. El nivel de venta en unidades de producto está congelado, si no ha descendido. Sin embargo, el valor total de los productos consumidos aumenta ligeramente. Se vendería menos volumen, pero los productos tendrían mayor valor.

Desde la perspectiva de los productores agrarios, el sector deberá dar respuesta a dos tipos de demanda:

— Es importante la potenciación de los productos de calidad, de las denominaciones de origen o simplemente de la oferta que es posible colocar en el mercado en momentos puntuales a precios altos para un segmento de consumidores.

— Deberá ser capaz, al mismo tiempo, de asegurar un suministro alimentario a precios competitivos en los mercados mundiales. Asistimos a un proceso de liberalización de mercados sin fronteras, a una batalla crecien-

te entre los grupos y fórmulas de distribución donde el precio bajo se ha convertido en la principal insignia. Sin la oferta adecuada los productos agrarios no tendrán salida, ya que no existirá el viejo sistema de intervención.

5.2 *El sistema agroalimentario español gana competitividad exterior*

La industria agroalimentaria española es un sector muy importante en el conjunto de la actividad industrial. Según la Federación de Industrias de Alimentación y Bebidas, en 1996 su producción bruta ascendió a 7,74 billones de pesetas (5 billones en 1985), lo que supone el 19,9% del conjunto de la producción industrial del país. En pesetas corrientes significa un crecimiento anual del 2,9%, que se traduce en una disminución del 0,31% en pesetas constantes. En volumen físico de producción, la tendencia de estos años es descendente: -0,23% en 1996. Existe, pues, un cierto estancamiento en producción y demanda. Tras la caída mantenida de los últimos ejercicios, los industriales confían en que se consolide una recuperación especialmente impulsada por el tirón de las ventas en el exterior.

En términos de empleo, la industria agroalimentaria tiene igualmente un peso importante en la actividad económica global. Ocupaba en 1995 a 370.000 trabajadores, más del 15% del total nacional y 12.000 más que el año anterior.

Históricamente, el sector de la industria alimentaria se ha caracterizado por unas constantes que se podrían concretar así:

a) **Dispersión.** Un elevado número de empresas, donde dominan las de carácter familiar con difícil continuidad en el momento de la sucesión. En unos casos por razones personales, en otros muchos como consecuencia de las exigencias fiscales aplicadas.

b) **Minifundismo.** Pequeña dimensión de la mayor parte de las empresas.

c) **Internacionalización escasa.** Es simple reflejo de la política agraria proteccionista seguida durante décadas. Sólo se permitía, por ejemplo, la exportación de aceite cuando había excedentes.

Con estas notas dominantes en una buena parte del sistema español agroalimentario, es fácil entender la sorpresa que supuso para el sector el ingreso de España en la Unión Europea: apertura de fronteras y un comercio exterior con libre circulación de mercancías y capitales. Como consecuencia más inmediata, la balanza comercial agroalimentaria sufrió su mayor descalabro. Tras unas tasas de cobertura que llegaron al 140% en 1980 para el conjunto de la industria agroalimentaria, los saldos negativos

del comercio exterior bajaron esa cobertura al 70%. La competencia contaba con estructuras probadas mientras España carecía de estructuras comerciales y organización capaces de salir al exterior.

La política del Instituto de Comercio Exterior (ICEX) no mantuvo una línea constante y fiable para los industriales. De unos años con presupuestos elevados, más que suficientes para la demanda, se pasaba a otros sin fondos. Esta situación de inferioridad en el comercio exterior agroalimentario se ha ido superando en los últimos años mediante:

- Estabilidad en la política de ayudas del ICEX y en los compromisos de operaciones comerciales exteriores a medio y largo plazo.
- Potenciación de los consorcios para la exportación, tanto sectoriales como multisectoriales, por ejemplo, ACEX y su política de plataformas en el mundo.
- Mayor preparación profesional y conocimiento de idiomas de los responsables de la agroindustria.
- Desembarco de nuevas generaciones, tanto de herederos en algunos grandes grupos como de gestores profesionales.
- Aprovechamiento de la buena imagen de los productos agroalimentarios españoles.

Todo ha contribuido al repunte espectacular en los últimos dos años de nuestras exportaciones agroalimentarias: en junio de 1997 llegaban a los 2,26 billones de pesetas frente a unas importaciones de 1,98 billones; una tasa de cobertura del 113,9%. Pero hay que diferenciar. En los productos de la industria alimentaria, la cobertura fue de 101,6% tras una década de resultados negativos: exportaciones valoradas en 671.500 millones frente a 660.285 millones importados. En las balanzas netamente agrarias, la de carnes y animales vivos es históricamente negativa para España y se mantiene así, pero en la de productos vegetales, aceite incluido, en junio de 1997 la cobertura era nada menos que del 187,9%: 1,23 billones de pesetas exportados y 656.068 millones importados.

Como en el resto de los sectores industriales, los últimos años han sido de ajuste para la industria agroalimentaria española. El número de establecimientos se ha reducido a la mitad entre 1978 y 1996, pasando de 53.000 a 26.000. Este descenso en el número de industrias y establecimientos se debe especialmente a dos fenómenos: cierres generalizados en algunos sectores minifundistas y concentración de empresas por una política de compras en la que ha participado capital nacional y exterior.

Se ha generalizado la idea de que la industria agroalimentaria ha estado en venta permanente desde el ingreso de España en la Unión Europea. En parte es cierto. Se han realizado miles de compraventas. Pero no se puede decir que con la llegada de inversores extranjeros, se puso «en venta»,

como una rendición. Las ventas respondieron a ofertas interesantes de capital exterior para hacerse con cuotas de mercado en la producción española. En otros casos fueron la salida lógica para sociedades en momentos de sucesión, de falta de alternativas de futuro o ante la imposibilidad de afrontar nuevos retos o inversiones.

En los primeros años del ingreso de España en la Unión Europea, la media de operaciones de compraventa estaría entre las 120 y las 200, la mayoría entre españoles. Es cierto, sin embargo, que las operaciones más importantes las protagonizaron sociedades extranjeras, muchas de otros países comunitarios. Comenzaron en el grupo Koipe en aceites. Hoy dominan las grandes firmas en el sector cervecero, los helados, el aceite, las industrias lácteas, las aguas envasadas, los aperitivos, los alimentos congelados, la avicultura, los productos cárnicos y los licores. Estas compras de grandes grupos extranjeros se han paralizado, simplemente porque ya no queda mucho por comprar que sea de interés y porque las pocas firmas importantes nacionales que quedan en el sector mantienen por el momento una posición de firmeza frente a las ofertas extranjeras.

Como resultado de estas compras existe una importante concentración de las cuotas de mercado, que van del 100% en el azúcar a los sectores menos concentrados como los vinos, a pesar de las uniones empresariales de estos meses en La Rioja, y la carne, donde las cinco primeras firmas apenas superan juntas el 20% y perdura el minifundismo (tabla 11).

Notemos que, además, a diferencia de lo que sucede en Francia, en nuestra industria agroalimentaria faltan los grupos familiares, los Besnier, Danone, etc., que en lugar de dividirse y vender, han construido grupos multinacionales. Se cuentan con los dedos de una mano los grandes grupos en manos de familias nacionales. Y en algunos de estos grandes grupos ya han entrado firmas multinacionales como apoyo para dinamizar y potenciar la empresa. Pero la experiencia indica que esos desembarcos de colaboración han acabado asumiendo la responsabilidad del grupo.

La realidad es que la industria agroalimentaria ha dado un importante salto en su posición competitiva, verificable, sobre todo, en su presencia en el exterior. Ha superado parcialmente el minifundismo, aunque hay subsectores como las conservas vegetales, el vino, las cárnicas o la avicultura con esa asignatura pendiente. Se ha mejorado su nivel de dispersión así como su organización comercial.

Queda margen para mejorar su posición competitiva a través de:

- Avances en los procesos de concentración de grupos.
- Política de acuerdos de colaboración.
- Introducción en el mercado de productos de mayor valor añadido.
- Aumento de la productividad en la industria.

Tabla 11 – Grado de concentración de la oferta en algunos sectores de la industria de alimentación y bebidas. En porcentaje. 1995

	Cuota de mercado conjunta de las cinco primeras empresas	Cuota de mercado conjunta de empresas controladas por capital extranjero
Azúcar	100	
Bebidas refrescantes	88-92	90
Cerveza	78-82	90
Helados	65-70	78-82
Bebidas alcohólicas	58-62	65-70
Derivados del cacao	55-60	55-60
Aceite envasado (*)	48-52	45-50
Agua envasada	48-52	28-32
Conservas de pescado	45-50	< 5
Golosinas	45-50	35-40
Frutos secos y aperitivos	43-47	30-35
Industrias lácteas	38-42	30-35
Alimentos congelados	35-40	10-15
Conservas vegetales	33-38	28-32
Panificación y pastelería industrial	25-30	30-35
Vino	25-30	5-10
Piensos compuestos	23-28	–
Granjas avícolas	20-25	5-10
Elaborados cárnicos	18-22	< 5
Mataderos (*)	8-12	–

(*) Cuota de producción.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos de DBK.

- Consolidación de los procesos de exportación y apertura de mercados iniciados en los años precedentes.
- Ajuste de la capacidad instalada.

En el siguiente apartado apuntamos, para concluir, cómo afectan los cambios en los sistemas de distribución a los productos y precios agrarios. Notemos aquí que el mayor peso de la gran distribución en el mercado significa una dificultad añadida para el sector, ya que ha convertido a las industrias en una especie de bancos con una financiación barata para su política de expansión. Entre las cuestiones más graves pendientes en esa nueva relación con la gran distribución destacan:

a) **La política de pagos aplazados.** Con la Ley de Comercio se ha puesto algún freno a esa situación al obligar a la firma de un pagaré cuando se superen los 90 días. Pero los industriales denuncian cierta trampa legal: aun reduciendo algo los plazos de pago, siguen aportando financiación barata a la distribución por más de 1,5 billones de pesetas.

b) **Los impuestos revolucionarios.** Aunque el volumen de los pagos aplazados suponía a veces riesgo de suspensión de pagos, era al final reintegrado. Los impuestos revolucionarios o pagos arbitrarios exigidos por la gran distribución a los industriales pueden llegar a suponer hasta el 20% de toda una facturación, lo que se traduce en casi dos billones de pesetas a fondo perdido.

c) **Algunas fórmulas para ganar clientes por los bajos precios.** Esta situación puede desembocar en una reducción de márgenes en la producción o en un descenso de la calidad, con riesgo para todos, industriales y consumidores.

d) Con estas nuevas fórmulas de distribución, la industria agroalimentaria comunitaria afrontaría **importaciones de productos externos más baratos** y los consiguientes efectos negativos para los agricultores y ganaderos comunitarios.

5.3 La revolución en la distribución comercial no ha concluido

El campo ha vivido tradicionalmente de espaldas a los problemas de la comercialización. Si quiere hoy defender sus rentas, el sector agrario deberá jugar mucho más directamente en el mercado liberalizado, ya que la industria alimentaria puede comprar donde le resulte más conveniente y la distribución condiciona indirectamente producciones y precios, también en origen. En buena medida el precio final del producto agrario lo marca la gran distribución, que apoya muchas veces sus promociones, sobre todo su marca blanca, en ese factor precio. Precios a la baja, pues, en la industria correspondiente y, por tanto, en el campo, o peor aún, productos de baja calidad o importados a precio más bajo. Es, pues, crucial que el sector agrario tenga muy en cuenta la evolución previsible en la distribución, cuyos efectos repercuten casi directamente en la producción.

En nuestro Informe del año pasado ya comentamos el cambio de los consumidores y la estructura de consumo⁷. Las estructuras de distribución comercial han promovido y acompañado ese cambio.

Con un cierto retraso en relación a nuestro entorno, se inauguró en 1973 el primer hipermercado PRYCA. Se trataba de la primera piedra de un proceso que se ha desarrollado durante los últimos 25 años, en algunos momentos de forma espectacular. El reparto de las ventas de hoy no tiene ninguna relación con el pasado (tabla 12). Los establecimientos tradicionales siguen perdiendo cuota de mercado y en 1995 representaban el

⁷ Fundación Encuentro. CECS, *Informe España 1996, 1997*, p. 5-24.

Tabla 12 – Evolución del número de establecimientos y de su cuota de mercado por tipo de comercio. 1987-1995

	Número de establecimientos			Cuota de mercado	
	1987	1995	% de variación 87/95	1987	1995
Hipermercados	89	221	148,3	15	33
Supermercados grandes	552	965	74,8	12	14
Supermercados pequeños	4.146	6.783	63,6	25	31
Autoservicios	16.893	16.925	0,2	16	10
Tiendas tradicionales	94.230	57.758	-38,7	32	12

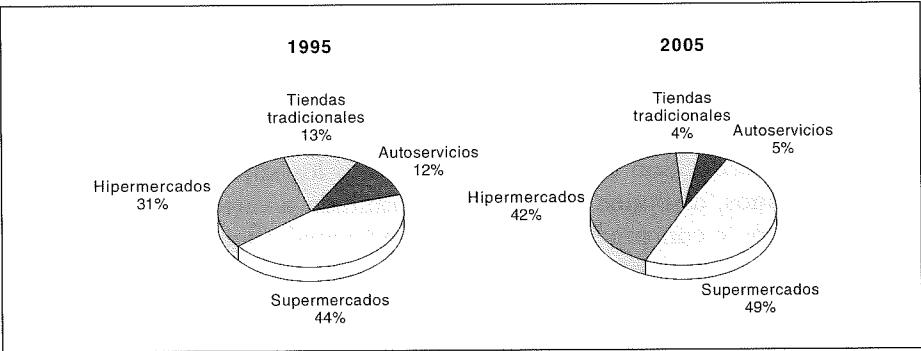
Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos de Nielsen.

12%, mientras los hipermercados superaban ya el 30% y los grandes y pequeños supermercados rebasaban el 40% en el mismo año.

Con un consumo casi estancado y nuevas fórmulas de la distribución en el sector tratando de abrirse camino y lograr una cuota de mercado, el futuro se presenta como una batalla abierta donde posiblemente vayan a perder los autoservicios o tiendas tradicionales (gráfico 12), pero también en otro sentido los hipermercados y los supermercados, así como los productores.

Hipermercados. El gran fenómeno de la distribución comercial española en los últimos años ha sido el fuerte desarrollo de los hipermercados y las grandes superficies que, tras un período de estudio del mercado y crecimiento discreto hasta 1985, han aprovechado la recuperación económica para iniciar una carrera de inversiones millonarias. En los últimos años no hay casi nuevas aperturas porque la demanda está, en el mejor de los casos, estabilizada y por las mayores trabas administrativas.

Gráfico 12 – Presente y futuro de la distribución de los comercios por tipo. En porcentaje. 1995-2005



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos de FG.

El volumen de ventas de los hipermercados, desglosado del resto de actividades de los grupos gestores, fue de 1,6 billones de pesetas con un crecimiento del 2,8% solamente, contando con las nuevas aperturas. Siguen creciendo, pero la fiebre del fin de semana de los hipermercados no crece al ritmo de los años precedentes.

Supermercados. Una fórmula consolidada y recuperada tras unos años de dudas e interrogantes por la fuerte ofensiva de los hipermercados. Según el informe de la Dirección General de Comercio sobre la Distribución Comercial Española en 1996, existen un total de 3.630 supermercados con una superficie de venta de 2,9 millones de metros cuadrados. En un primer momento, coincidiendo con la ofensiva de los hipermercados, los supermercados quedaron relegados a un segundo lugar. Lejos de tirar la toalla, siguieron una política de expansión controlada, de inversiones logísticas, concentraciones o fusiones y mejoras de sus centrales de compra. Aprovechando además las medidas administrativas para frenar a los hipermercados, el sector aumentó sus ventas en un 4,6%, con una facturación estimada de 4,3 billones de pesetas en el último año.

Las cadenas de supermercados han plantado cara a los hipermercados con sus mismas armas: la mayor oferta de productos en un solo punto. Gracias a sus procesos de concentración y sus centrales de compras, pueden competir en precios con los hipermercados. Para el consumidor tienen ventajas por su cercanía física, por los productos frescos perecederos y por un trato más personalizado. En torno a los supermercados e hipermercados se puede crear espacio para una distribución cooperativa directa.

La tienda tradicional. Sigue irremisiblemente su camino hacia la expulsión del mercado. Queda la mitad de los 100.000 establecimientos de hace unos años. Solamente será posible limitar esa caída si una parte de estos establecimientos se especializa. También cabe aquí la oferta agraria especializada para los nichos de mercado.

Discount. Junto a esas fórmulas clásicas en el sector de la distribución alimentaria, en los últimos años han hecho su aparición en España estos establecimientos de descuento, implantados ya desde hace muchos años en otros países comunitarios, pero que no habían aterrizado en la Península. Donde ya funcionaban desde hace años, sólo se han hecho con un 20% de cuota de mercado. Son establecimientos como los supermercados pequeños o medianos, disponen de una oferta limitada a varios cientos de productos básicos y con precios bajos como principal aliciente y utilizan especialmente marcas blancas.

En España, la empresa líder era y es Dia, del grupo Continente, con 1.726 puntos de venta y una facturación de 257.000 millones de pesetas en el último año. Los nuevos grupos de descuento instalados en España, sobre todo

alemanes como Tengelmann, Aldi, Rewe o Lidl, luchan con precios aún más bajos, compatibles –según sus responsables– con una calidad media.

Las marcas blancas o de fabricante son un instrumento más de las nuevas fórmulas de la distribución para ganar cuota de mercado. En el mejor de los casos suponen el 30% del mercado, como en el Reino Unido. En España no llegan al 10%, pero están ascendiendo en estos momentos de parón en la demanda.

El sector agrario y la industria agroalimentaria están implicados en lo que en principio sería simplemente una batalla entre distribuidores y fórmulas de venta. Cuando se trata de enganchar al consumidor más por los precios y las ofertas que por la calidad y su relación al precio, la consecuencia inmediata de esa disputa puede significar un recorte de los márgenes comerciales para los industriales agroalimentarios y, como último eslabón de la cadena, de los precios en el campo. El mayor perdedor puede ser el productor de una materia prima o transformada de calidad, con riesgo además de que ese espacio sea ocupado por productos baratos importados de terceros países.

Un camino: las cooperativas de transformación y distribución

Aunque la tónica general de agricultores y ganaderos es su escasa presencia en los procesos de transformación y comercialización directa de sus productos o en el acceso a la distribución sin intermediarios, existen también una serie de estructuras cooperativas, cada vez más importantes, que han dado este paso con buenos resultados. Frente a quienes se han acomodado a seguir haciendo hoy lo de siempre, un número creciente de este tipo de cooperativas se ha puesto al día ante las exigencias de la moderna distribución, se han agrupado y están logrando importantes valores añadidos, que suponen buenas mejoras en las rentas de sus agricultores y ganaderos asociados. Nos limitaremos a hacer mención de algunas de ellas, significativas para ciertos productos.

En el azúcar, destaca el peso de la cooperativa Acor, con miles de agricultores de Castilla y León asociados, aunque a veces la política de participación del socio se sustituye en este caso por el presidencialismo.

En la ganadería se pueden distinguir las Cooperativas Orensanas (Coren, con más de 5.000 familias respaldando la transformación y comercialización directa de su producción de pollo, huevos, porcino y vacuno), la Cooperativa de Guissona, Comarcal de Reus, Copaga, etc. En Navarra destaca la Cooperativa Agropecuaria, ejemplo de organización en el sector y que ya se ha extendido por otras provincias del norte. La cooperativa Central Lechera Asturiana, Clas, es líder en el sector de la leche de vaca tras su fusión con Larsa y Ato.

En frutas y hortalizas se ha producido un importante desarrollo asociativo para la comercialización y transformación directa en Almería, Huelva o la Comunidad Valenciana, donde destacan entidades como Anecoop.

En otros sectores son reseñables las estructuras cooperativas en el aceite, con sociedades como Jaencoop, Hojiblanca, Oleoestepa, Cordoliva, etc., así como el peso del cooperativismo en la industria del vino, donde se comercializa directamente en torno al 20% de la oferta.

Las entidades asociativas tienen ante sí un largo camino por recorrer, pero es de justicia destacar el gran esfuerzo hecho en pocos años para mejorar sus posiciones en el mercado.