

# CONSIDERACIONES SOBRE EL FUTURO DE LA AGRICULTURA ANDALUZA

Tanto la reforma de la PAC como los compromisos de liberalización comercial recientemente asumidos en la Ronda Uruguay del GATT pueden afectar negativamente a la economía agraria andaluza. **Antonio Gámiz** aporta en este trabajo una serie de reflexiones sobre el futuro de aquélla a la luz de los acontecimientos citados. El primero de ellos, según el autor, compromete tanto el potencial desarrollo productivo de la agricultura de Andalucía como su consolidación en el futuro, y puede llegar a inducir la consideración de ésta como un sector subsidiado, sin capacidad de reacción económica. En cuanto al segundo, cree que compromete a las producciones mediterráneas, y especialmente a las frutas y hortalizas andaluzas, que se verán sometidas a la competencia creciente de terceros países con costes de producción sensiblemente menores, lo que imposibilitará que surjan las condiciones de mercado que podrían facilitar el desarrollo hortofrutícola de la agricultura andaluza, cuya consolidación es, a su juicio, la única solución competitiva para ésta.

## I. INTRODUCCION

**S** I el análisis prospectivo de cualquier realidad social es siempre una tarea tan difícil como poco gratificante, tal actividad puede llegar a bordear la temeridad cuando los elementos de cambio son más intensos y la realidad sobre la que éstos inciden más vulnerable.

En tales circunstancias, el más elemental ejercicio de prudencia debe llevarnos, si no a renunciar al ejercicio previsional, sí a imponernos la mayor modestia en los pronunciamientos. Con este talante, abordamos la reflexión sobre el actual momento de la agricultura andaluza y su futuro, en la convicción de que aún es más temerario y arriesgado continuar considerándola con las mismas ideas y esquemas con que era

analizada, ignorando la naturaleza e intensidad de los cambios impuestos o que han de seguir.

Naturalmente, al hablar de los elementos de cambio importantes, nos referimos a la iniciada —y aún no desarrollada en su integridad— reforma de la política agrícola común (PAC), y a la creciente apertura del mercado europeo a la competencia de las producciones de países terceros, comprometida en la Ronda Uruguay del GATT; prolongada ésta con las concesiones arancelarias en materia agrícola a los países del arco andino, y que presumiblemente seguirá con nuevas concesiones en el acuerdo que la Comisión elabora para su negociación con los países del Magreb.

Ciertamente, podrían englobarse ambas en una sola: la liberali-

zación a medio y largo plazo de los mercados agrarios. De hecho, hace ya algún tiempo (1), sostuvimos que la presión USA en el seno del GATT se configuraba como el vector coercitivo fundamental en la reforma de la PAC, definiendo, en última instancia, su entidad y sentido. A efectos expositivos, preferimos, sin embargo, su consideración separada, enfatizando el cambio del modelo organizativo y de regulación sectorial que supone la PAC reformada.

## II. LA REFORMA COMO RESTRICCIÓN AL DESARROLLO DE LA PRODUCCION

Aun cuando la virtualidad de las medidas para alcanzar ese objetivo es discutible para algunos (2), resulta indudable que el núcleo de la reforma atiende esencialmente a la consecución del control de la oferta agraria. El establecimiento de ayudas compensatorias para superficies y rendimientos unitarios históricos para los cultivos herbáceos, deviene en la práctica en fijación de auténticas cuotas de producción por países y, dentro de éstos, por regiones o comarcas, cuya eventual superación determina la penalización en sucesivas campañas. La obligación de retirar del cultivo un porcentaje de la superficie de la explotación, para acceder a tales ayudas constituye el instrumento complementario (3) de ese control de la oferta, y en su rigurosa aplicación se cifra el éxito en la consecución de este objetivo.

Desde la perspectiva de la agricultura andaluza, y según nuestro criterio, el mayor perjuicio reside en la elección del sistema seguido para lograr ese control de



la oferta. La consideración de la distribución de superficie COP en diciembre de 1991, como base de cálculo para la determinación de producciones y ayudas compensatorias, en una especie de foto fija de la realidad agraria de dicho año, supone de hecho la cristalización por razones políticas —que no económicas— de una situación dada.

Que el sistema implica el establecimiento de restricciones a la libre asignación de los recursos productivos y la continuidad del cultivo en tierras marginales, por estricta finalidad de cobro de la ayuda, y que dificulta la reconversión de la agricultura comunitaria hacia una mayor eficiencia son críticas genéricas, tan ponderadas como bien argumentadas, por muchos autores (4).

Desde esta perspectiva, y en términos generales, para la agricultura andaluza el sistema viene a suponer un freno al desarrollo de su potencialidad productiva, cuando apenas han pasado unos años desde su dificultosa integración en Europa. Es obligado recordar que, justamente basándose en esa «temida» potencialidad, algunos de nuestros actuales socios comunitarios aplicaron períodos transitorios excepcionales —que implicaban el retraso en el pleno acceso al mercado europeo— a producciones tan importantes para la región como las frutas y hortalizas, las grasas y aceites y el porcino.

Es muy cierto que el aludido temor se refería esencialmente a la posible competencia futura de las producciones mediterráneas andaluzas. En ello hemos convenido todos. Sin embargo, desde mi punto de vista, las posibilidades de desarrollo de la agricultura andaluza no se agotaban en esas producciones, con ser

las más importantes. En el valle del Guadalquivir y las campiñas, se daban condiciones naturales y de orden estructural para, en un entorno de política económica favorable, desarrollar una agricultura aún más productiva y eficiente.

Así, particularmente en relación a las superficies COP, la petrificación de la estructura productiva de cereales y oleaginosas que supone la reforma de la PAC impide la expansión de algunas producciones como girasol y trigo duro, en las que la agricultura regional había manifestado unas ciertas ventajas comparativas, tanto a escala nacional —frente a otras regiones agrarias españolas— como comunitaria (cuadro n.º 1).

La formidable expansión del cultivo de trigo duro, que más que decuplica la superficie en cultivo en la década, triplicando sus rendimientos unitarios en el período, hasta el punto de que su producción en la última campaña es ya superior a la de trigo blando en Andalucía, es el mejor testimonio de hasta qué punto la nueva reforma viene a detener la evolución de un cultivo para el que se dan las mejores condiciones.

Pero no es el único. El girasol, con una expansión más atemperada, pero igualmente continua-

da, con una tasa media anual de crecimiento de la superficie cultivada en la década del 4,3 por 100, cuadruplicando su rendimiento unitario (5), tiene planteados problemas incluso para mantener su superficie con la nueva reglamentación.

Ya sin referirnos a producciones concretas, apuntemos el contrasentido económico que supone para una agricultura como la andaluza —en la que el agua se configura no sólo como el auténtico factor escaso, sino como el indispensable para el ejercicio de una actividad agraria regular— el no cultivo del 15 por 100 de las tierras regables.

### III. LA REFORMA COMO FRENO A LA MODERNIZACIÓN DE LA AGRICULTURA ANDALUZA

Coincido plenamente con los análisis críticos de la reforma (6) como comprometedora de la competitividad de las explotaciones agrarias y desincentivadora de la profesión de agricultor.

La extensificación que se propugna y la concreción inmediata de la retirada de tierras implican

CUADRO N.º 1

#### PRODUCCION DE TRIGO DURO Y GIRASOL EN RELACION A LAS SUPERFICIES COP

	TRIGO DURO		GIRASOL	
	Superficie (Miles de Ha)	Producción (Miles de Tm)	Superficie (Miles de Ha)	Producción (Miles de Tm)
1981 .....	68,6	67,4	341,1	119,9
1985/89 .....	87,2	236,8	452,1	548,9
1991 .....	307,7	916,9	488,5	501,1

Fuente: MAPA, Anuario de Estadística Agraria, 1981; CAP, La agricultura y la pesca en Andalucía, 1991.



una incuestionable pérdida de competitividad de las explotaciones, al menos en el corto plazo; aun cuando sólo fuera por hacer gravitar unos mismos costes de estructura sobre una menor superficie en producción. El alza en el precio de la tierra susceptible de ayudas por superficie, que venía declinando en los últimos años, es ya un hecho verificable en Andalucía.

Las ayudas compensatorias, fijadas a escala comarcal y con base en los rendimientos medios de la misma, agravan al agricultor que por su mayor esfuerzo y profesionalidad obtiene una mayor productividad global en su explotación.

El problema es, en mi opinión, aún de mayor alcance: cuando, de acuerdo con la nueva reglamentación, una parte sustancial de las rentas de la explotación tiene su origen en las ayudas directas, al margen de cuál sea su nivel de eficiencia productiva, no se puede decir que se motive la profesionalidad de los empresarios agrarios. Es más, sería incluso aconsejable para el agricultor —y posiblemente más rentable para él— centrar su atención en el régimen de ayudas y sus variaciones según orientaciones productivas que aplicar su mejor dedicación a la mejora de la productividad de la explotación.

Lejos de nuestra intención caricaturizar la imagen del agricultor a la «caza» de subvenciones; no sería, sin embargo, posible explicar suficientemente la distribución de superficies según su ocupación por cultivos sin tener en cuenta los diferenciales de ayudas de los mismos. La agilidad de respuesta por los agricultores resulta innegable: el cultivo de girasol, según las declaraciones de

solicitud de ayuda, se ha elevado a 580.000 Ha en la campaña 1992-93, primera de aplicación de la reforma de herbáceos, superando en un 16 por 100 la superficie de 1991; si bien este incremento pudiera estar distorsionado por la incidencia de la sequía, que ha impedido parcialmente el cultivo del algodón y totalmente el de arroz, el crecimiento de la superficie de trigo duro (370.000 Ha, un 23 por 100 superior a la de 1991) sólo puede explicarse, a nuestro juicio, por la excepcional cuantía de la ayuda que recibe (54.000 pts/Ha).

Pero, sobre todo, me temo que la extensificación que se propugna y el descenso de precios —compensados con las ayudas directas— ha de traducirse en una respuesta compulsiva de los agricultores andaluces por la reducción de costes de producción, particularmente de los costes variables ligados al cultivo. En definitiva, una reducción en el consumo total de *inputs* o en el gasto en ellos por el uso de *inputs* de menor calidad.

Ciertamente, son conocidas las críticas al exceso de abonado en las explotaciones de secano, cuya eficiencia viene finalmente condicionada por la cuantía de las precipitaciones y, sobre todo, por la oportunidad de las lluvias de primavera. Pero no es menos cierto que, incluso en éstas, el consumo de fertilizantes es sensiblemente menor al que se utiliza en las explotaciones comunitarias. Como tampoco que el progresivo crecimiento de los rendimientos unitarios sólo puede explicarse, entre otras razones, por la constante y generalizada introducción de nuevas y mejoradas semillas.

Utilizando un indicador global de consumo de *inputs*, cual pue-

de ser la proporción que suponen los gastos de fuera del sector en el conjunto de la producción final agraria, Andalucía se encuentra aún muy por bajo de las cifras medias nacionales. En el año 1985, inmediatamente previo a la fecha de integración, la agricultura andaluza consumía en medios de producción externos a la explotación, como cifra media, 29 pesetas por cada 100 de la producción final agraria, mientras el gasto medio nacional era de 42,8 pesetas. Si se prefiere, a fin de eludir la posible distorsión de la ponderación ganadera en la PFA en la comparación con otras agriculturas esencialmente agrícolas, incluso con un mayor grado de intensificación, reténgase que los gastos de fuera del sector de la Comunidad Valenciana, o de La Rioja, eran de 38,5 y 37,1 pesetas por cada 100 de la producción final. Cabe añadir, que la proporción de gasto en Andalucía se ha mantenido prácticamente constante desde 1985 hasta hoy (7).

En definitiva, el nuevo marco reglamentario de la PAC, tanto por el modelo de extensificación cuanto por la reducción de costes de cultivo que propugna, no nos parece el más favorable para la incorporación de las mejoras tecnológicas necesarias a la continuidad del proceso de modernización de la agricultura andaluza y su homologación con otras comunitarias.

#### **IV. LA REFORMA, INADECUADA A LA REALIDAD AGRARIA ANDALUZA**

Probablemente, algunas de las disfunciones que plantea el nuevo marco normativo comunitario pudieran predicarse aplica-



bles, con carácter general, a otras agriculturas regionales europeas. Mantenemos que aquél es particularmente inadecuado para la agricultura andaluza y, por ende, para el desarrollo de la economía regional.

En relación con lo primero, señalaremos, por destacables, dos argumentos derivados del modelo de explotación agraria dominante en la agricultura andaluza, y del volumen y composición de su población activa agraria.

Una vez más, la PAC reformada, con las nuevas funciones asignadas a los agricultores como guardianes de la naturaleza, se diseña pensando en el modelo de agricultura familiar. En cierto modo, ello es justificable desde el punto en que éste es el predominante en la agricultura co-

munitaria. Así se declara expresamente en el primero de los nuevos objetivos que se propone la Comisión con la reforma de la PAC (8): es la agricultura familiar la que ha de preservarse; los agricultores que han de mantenerse en número suficiente, para, ocupando el territorio, conservar el medio ambiente, mantener la actividad en el medio rural, etc. Esta misma prelación, aun cuando por presiones de los distintos Estados miembros se extienden las ayudas directas a todas las explotaciones, se concreta de manera práctica en la exención para los pequeños productores de la retirada de tierras que habilita para la percepción de las ayudas-superficie.

Sin embargo, es bien conocido que la agricultura andaluza se caracteriza por una dualidad de explotaciones, por la que, junto a

las de carácter familiar, existen explotaciones de gran dimensión, tanto superficial como económica. Particularmente, éstas son relevantes en los aprovechamientos de herbáceos en seco. Mejor que reproducir las habituales estadísticas relativas a la estructura de las explotaciones, se ofrecen los resultados de la aplicación en Andalucía de la reforma de herbáceos en la campaña 1993-94 a partir de las solicitudes de ayudas de superficie, distinguiendo entre las solicitadas por el régimen general y el simplificado (para pequeños productores exentos de la retirada de tierras).

El cuadro n.º 2, elaborado con base en las propias declaraciones de los agricultores, recoge la dedicación superficial, según orientaciones productivas, de todas las explotaciones que han solicitado ayudas. De entre las muchas

CUADRO N.º 2  
LA REFORMA DE LOS CULTIVOS HERBACEOS EN ANDALUCIA  
Campaña 1993-94 (Ha)

GRUPOS DE CULTIVOS	REGIMEN GENERAL				REGIMEN SIMPLIFICADO				Total Ha	Porcentaje
	Regadío Ha	Secano Ha	Subtotal Ha	Porcentaje	Regadío Ha	Secano Ha	Subtotal Ha	Porcentaje		
1. Cereales .....	8.904	163.105	172.009	16	7.836	132.240	140.076	40	312.085	22
2. Retirada de tierras. ....	32.346	122.171	154.517	14	101	598	699	0	155.216	11
3. Barbecho tradicional .....	1.487	75.475	76.962	(7)	1.187	77.453	78.640	(23)	155.602	(11)
4. Trigo duro (zona tradicional).	18.130	264.736	282.866	26	3.951	82.726	86.677	25	369.543	26
5. Maíz .....	939	18	957	0	2.037	17	2.054	1	3.011	0
6. Girasol .....	168.030	295.999	464.029	43	35.124	77.498	112.622	32	576.651	40
7. Otras oleaginosas .....	532	994	1.526	0	20	24	44	0	1.570	0
8. Proteaginosas .....	446	6.889	7.335	1	327	4.031	4.358	1	11.693	1
9. Leguminosas grano .....	303	18.040	18.343	—	400	15.771	16.171	—	34.514	—
10. Sup. forrajeras .....	5.260	369.239	374.499	—	3.632	616.524	620.156	—	994.655	—
11. R. D. 1435/88 .....	519	2.525	3.044	0	0	14	14	0	3.058	0
12. Otras utilizaciones .....	30.515	51.179	81.694	—	11.010	19.099	30.109	—	111.803	—
TOTAL .....	267.411	1.370.370	1.637.781	—	65.625	1.025.995	1.091.620	—	2.729.401	—
Con SB (1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 11).	229.846	856.437	1.086.283	100	49.396	297.148	346.544	100	1.432.827	100

Comparación entre las superficies de base y aquellas para las que se solicitan pagos compensatorios:

Secano total .....	1.153.585	SB secano .....	1.390.522	236.937
Regadío total .....	279.242	SB regadío .....	185.921	-93.321



observaciones que de él se derivan, destacamos —por ser de mayor interés a nuestros propósitos— las dos siguientes:

a) De las casi 60.000 solicitudes de ayudas —que vienen a cubrir casi un millón y medio de hectáreas con superficie base—, dos tercios lo han sido acogidos al régimen simplificado (pequeños productores con menos de 94 Tm de producción), que sin embargo vienen a significar tan sólo el 24 por 100 del total de la superficie. La superficie media de la explotación de estos pequeños agricultores es apenas de 8 hectáreas, mientras que el tamaño medio de las explotaciones acogidas al régimen general —en expresión clara de esa dualidad de explotaciones— se eleva a 77 hectáreas.

b) Las pequeñas explotaciones acogidas al régimen simplificado ocupan manifiestamente terrenos con menor capacidad agrológica que las que declaran en el régimen general. Así, más del 60 por 100 del millón de hectáreas de superficies forrajeras corresponde a explotaciones del régimen simplificado. En el mismo sentido debe interpretarse la diferencia entre los índices de barbecho tradicional medio: 23 por 100 para las explotaciones en régimen simplificado y 7 por 100 para las explotaciones en régimen general.

El segundo argumento se atiene a la singularidad, en el contexto comunitario, del volumen y caracterización de la población activa agraria andaluza. Según la *Encuesta de Población Activa* del INE, el número de activos en la agricultura andaluza en 1993 se elevaba a 472.000 personas, que suponían el 19 por 100 del total de activos de la Región; el doble del porcentaje nacional y casi cua-

tro veces mayor que la tasa comunitaria.

Por si alguien no estuviera dispuesto a conceder que las diferencias en la cantidad engendran una cualificación distinta, recordemos la singularidad de la composición de la población activa agraria andaluza: su alta y constante tasa de salarización —el 62 por 100 de la población ocupada—, la eventualidad en el empleo, característica definitoria del trabajo de la población jornalera, y, en definitiva, la alta tasa de paro estructural (siempre superior al 30 por 100) de la agricultura andaluza.

Las ayudas superficiales compensatorias vienen, ciertamente, a asegurar un nivel de ingresos a los agricultores en la nueva PAC. La situación de los trabajadores asalariados del campo no merece, por el contrario, previsión alguna en el nuevo marco normativo, siendo con diferencia la categoría de activos más vulnerable. La misma reducción de los niveles de producción, consustancial a la reforma, y la minoración de costes de explotación como previsible estrategia de ajuste de las explotaciones agrarias a la misma concluirán, con toda probabilidad, en la reducción de la ya baja tasa de ocupación de la población jornalera andaluza y en el inevitable deterioro de sus condiciones de vida.

Finalmente, en este análisis de la nueva PAC desde el particular punto de vista regional —y aun a riesgo de convocar el apelativo de agrarista, con el que frecuentemente se pretende descalificar a quienes enfatizan la importancia del sector en la economía andaluza—, insistiremos muy brevemente en su significación.

No es tan sólo la ponderación de la agricultura en la formación

del PIB regional o en su estructura ocupacional (muy superiores a las medias nacionales y comunitarias), ambas felizmente decrecientes. Es también la importancia de la industria agroalimentaria, responsable de más del 30 por 100 del exiguo PIB industrial, de un tercio del empleo del sector —proporciones que duplican con creces las cifras medias nacionales— y con una fuerte orientación hacia el mercado exterior. Su carácter disperso en el territorio, su articulación con el sector productor de materias primas y su comparativamente alta productividad relativa (9) lo constituyen en el primero de los sectores claves para el desarrollo regional.

Agricultura, industria agroalimentaria e industria de medios de producción para el sector agrario —el sector agroalimentario en su conjunto— conforman una esfera de actividad íntimamente interrelacionada, cuyo desarrollo, articulación y equilibrio, es puesto en cuestión por la nueva reglamentación. Ya en esta primera campaña, se han apuntado los primeros problemas: en 1993, las empresas productoras de fitosanitarios han reducido sus ventas en Andalucía un 22 por 100 respecto al ejercicio anterior; los fabricantes de harina han tenido dificultades para adquirir los trigos con las calidades harinapanaderas de otros años; las industrias cerveceras se plantean el modo de asegurarse la producción mediante el cultivo de las variedades de su interés, etcétera.

Importancia del complejo agroalimentario que resulta relevante para una economía regional con las más altas tasas de paro en toda la Unión Europea y que ocupa el penúltimo lugar por su nivel de desarrollo entre las regiones europeas.



## V. LA APERTURA COMERCIAL EXTERIOR

Siendo, para la agricultura andaluza, de extraordinaria importancia los cambios experimentados en el marco reglamentario de la PAC que se han analizado hasta aquí, no lo son menos los que se han de derivar de los acuerdos suscritos por la Unión Europea en el GATT.

La reducción del apoyo interno al mercado (20 por 100 en seis años), de la ayuda a la exportación (presupuestaria del 36 por 100 y cuantitativa del 21 por 100) y, sobre todo, la arancelización de la protección exterior (con reducciones del 20 al 36 por 100, según productos, de los equivalentes arancelarios) —aunque temporalmente se haya aceptado la existencia de precios de entrada— y las garantías de acceso mínimo al mercado comunitario, definen una estrategia liberalizadora del mercado europeo a la entrada de las producciones de terceros países.

Se evidencia que tales compromisos son obligaciones que han de cumplir el conjunto de las producciones comunitarias, hayan sido objeto o no de reforma —hasta el momento— sus organizaciones comunes de mercado. Las ya reformadas, correspondientes a los productos continentales, que equivalen al 70 por 100 de la producción final de la agricultura comunitaria, cuentan ya con ayudas superficiales declaradas compatibles por el GATT. Para la agricultura andaluza, la situación es mucho más incierta: las producciones pendientes de reforma —frutas y hortalizas frescas y transformadas, aceite de oliva, vino, algodón, arroz y azúcar—, esencialmente mediterráneas, suponen nada me-

nos que el 65 por 100 de su producción final agraria.

El modo en que se apliquen los acuerdos, distribuyendo por productos las obligaciones comprometidas con carácter global, y las reformas de las organizaciones comunes de mercado para estas producciones son cuestiones de extraordinaria importancia para nuestra agricultura, y que van a depender de la buena gestión de los negociadores y de la atención a la misma por las autoridades de la Junta de Andalucía. La situación relativa de cada producto es distinta, y diferente habrá de ser el modo en que enfrente satisfactoriamente los compromisos contraídos. Un punto sí comparten: las dificultades presupuestarias de la Unión Europea para hacer extensivas ayudas compatibles con el GATT, al modo en que se han arbitrado para las producciones continentales. La directriz presupuestaria aprobada en Edimburgo habría de ser superada para ello.

Arroz, remolacha y algodón, aun tratándose de sectores muy diferenciados, deberían obtener en la reforma de sus OCM el establecimiento de una ayuda superficial compatible con el GATT. El del arroz es un mercado muy especial dentro de la Unión Europea, con importaciones de los socios del Norte y exportaciones de los del Sur. El andaluz es, por otro lado, un sector con una buena eficiencia productiva, y su complejo industrial es líder en el contexto europeo. Su mayor problema en la actualidad es regularizar su actividad productiva, imposibilitada en las tres últimas campañas por la falta de agua.

En el caso de la remolacha, la ayuda es imprescindible para la supervivencia del cultivo en la Re-

gión, en caso de producirse una reducción de precios, al enfrentarse a serios problemas de reestructuración para mantener la viabilidad del cultivo.

El algodón, cultivo de extraordinaria importancia para la economía agraria regional, particularmente para las pequeñas y medianas explotaciones, presenta problemas muy específicos derivados de su actual sistema de ayudas: la industria operando a precios internacionales y el cultivo ayudado —en cuantía limitada— mediante una subvención a la compra del algodón comunitario. Al no existir exportaciones y ser libres las importaciones, no viene afectado por las restricciones acordadas relativas al comercio exterior. Sí le afectan, y mucho, las reducciones impuestas al apoyo interno, por lo que debe lograrse que la reducción para este producto, sea como máximo del 10 por 100, según compromiso contenido en la oferta al GATT en noviembre de 1990. Igualmente, sería deseable una gestión separada de las ayudas respecto a Grecia, el otro productor comunitario.

Vino y aceite de oliva no deberían enfrentar problemas insalvables con la reforma de sus organizaciones comunes de mercado, aunque por bien distintas razones. En vino, en cuanto la mayor parte de sus producciones, y sobre todo sus exportaciones, no vienen directamente afectadas por no ser vinos de mesa. En aceite de oliva, por la posición dominante de Andalucía tanto en producción cuanto en eficiencia productiva; otra cosa es nuestra organización comercial, ciertamente mejorable. Por nuestra competitividad, parece que debería descartarse el establecimiento de ayudas superficiales, en las que tan interesados se



muestran nuestros socios italianos. En relación a las medidas de acceso mínimo, siendo la Unión Europea el primer productor mundial (85 por 100), parece desproporcionado tener que desproteger el mercado hasta el 5 por 100 del consumo. Las restricciones a la exportación, pueden plantear algún problema a la expansión en nuevos países consumidores, como Estados Unidos.

Sin duda, es el sector de frutas y hortalizas el más comprometido por los acuerdos GATT. No tanto por las obligaciones en materia de apoyo interno o de ayudas a la exportación —que han tenido una escasa significación para Andalucía, tanto por la competitividad de nuestras frutas y hortalizas, como por la lenta aplicación de la normativa comunitaria a nuestras producciones— cuanto por el cambio en el sistema de protección exterior y los compromisos en materia de acceso mínimo al mercado comunitario. De hecho, la protección del sector de frutas y hortalizas comunitario descansaba, hasta ahora, en la regulación de los intercambios exteriores, como prueba la escasez de la dotación a ellos dedicada (2,1 por 100) en el presupuesto del FEOGA-Garantía.

Siendo de todo punto impenable la aplicación a estas producciones de un sistema de ayudas superficiales, al modo en que se han establecido para las producciones continentales, las esperanzas de la reforma deben cifrarse en la ampliación de la lista de productos con régimen de precios e intervención, y que el sistema de precios de entrada, base y compra, así como sus calendarios de aplicación, sean conformes con los de nuestras producciones. Asimismo, habrá que

prestar atención a posibles estrategias de algunos competidores europeos, interesados en comunitarizar las concesiones nacionales a terceros países y, por otra parte, restringir el acceso al mercado de productores, tanto a título individual como organizados en asociaciones de productores (10).

En definitiva, hay que destacar dos observaciones. En primer lugar, que los acuerdos GATT comprometen las producciones mediterráneas, que habrán de verse sometidas a la concurrencia creciente de las producciones de terceros países, con costes de producción sensiblemente menores, en un contexto de mayor apertura del mercado comunitario, menor apoyo a sus exportaciones y dificultades presupuestarias para garantizar un mínimo nivel de renta a los actuales productores. Particularmente, las frutas y hortalizas andaluzas han de enfrentar la competencia de las producciones de Marruecos, tanto por proximidad cuanto por afinidad en las orientaciones productivas. La sensibilidad de los productores andaluces a las posibles concesiones comunitarias en la materia en la próxima renovación del acuerdo con el Mahgreb están justificadas.

En segundo lugar, que la estrategia comercial liberalizadora definida por los acuerdos suscritos en el GATT no va a hacer posibles las condiciones de mercado que habiliten el siempre deseado desarrollo hortofrutícola de la agricultura andaluza. La consolidación de éste nos parece la única respuesta posible y, en todo caso, acompasar su expansión al desplazamiento de otras producciones comunitarias con menores ventajas comparativas.

## VI. CONCLUSIONES

La reforma de la PAC, que constituye un cambio cualitativo del marco normativo que regulaba la actividad agraria en la Europa comunitaria, resulta, a nuestro juicio, por sí misma y por su inadecuación a la agricultura andaluza, poco favorable para su desarrollo.

La extensificación y el control de la oferta que se propugnan, el mismo sistema de ayudas compensatorias a la reducción de precios y la apertura del mercado interior europeo a las producciones foráneas comprometen no sólo el desarrollo de la potencialidad productiva de la agricultura andaluza y su modernización, sino incluso su consolidación en el futuro.

En este contexto, el mayor riesgo, a mi entender, es la generalizada resignación a considerar la agricultura andaluza como un sector subsidiado sin capacidad de reacción económica; instalarse en una actitud de espera de las subvenciones directas, al margen del compromiso de una producción y una comercialización eficientes.

Bienvenidas sean las ayudas y medidas complementarias (reforestación, jubilación anticipada, conservación del medio ambiente, etc.) que permitirán el mantenimiento en el territorio de muchos agricultores en zonas desfavorecidas o de explotaciones en el límite de la marginalidad económica. Pero el logro de una agricultura eficiente, que aproveche las ventajas locacionales en una especialización productiva en el continente europeo, o de dimensión en los subsectores de plantas de gran cultivo, debe constituir un objetivo irrenunciable. El singular perfil de la



economía regional, con una fuerte ponderación del sector agroalimentario en su conjunto, la debilidad de su sector industrial y, en general, la escasa capacidad histórica de su economía para generar empleo, exigen la concurrencia en el esfuerzo productivo de todos los sectores económicos.

En esta situación, es obligado un esfuerzo excepcional de las administraciones públicas, y de todos los agentes del sector agroalimentario, por definir y facilitar los modelos de ajuste por las explotaciones agrarias a la realidad del nuevo marco normativo, reforzar los mecanismos de integración entre la producción y la industria agroalimentaria y, muy especialmente, desarrollar organizaciones comerciales propias que den salida a unas producciones de calidad.

#### NOTAS

- (1) GAMIZ, A. (1991).
- (2) Puede verse LÜCKER, MANSHOLT y otros (1991).
- (3) GARCÍA AZCÁRATE, T. (1993).
- (4) Sobre este punto, pueden verse los coincidentes trabajos de Carlos TIÓ, John MARSH y Ulrich KOESTER, publicados en *Información Comercial Española*, n.º 720/721, septiembre 1993.
- (5) Los rendimientos de 1991 fueron un 20 por 100 inferiores, por falta de agua, a los del año anterior, en que se llegaron a cultivar 618.000 hectáreas, con un rendimiento medio de 1.200 Kg/Ha.
- (6) Véase TIÓ, C. (1993), págs. 21-23.
- (7) Véase MAPA (1987) y Junta de Andalucía (1992).
- (8) CEE (1991a).
- (9) Inmediatamente detrás de la industria Petroquímica. Puede verse, Junta de Andalucía (1994), págs. 75 y siguientes.
- (10) Puede verse HARO, J. (1994), páginas 6, 12 y siguientes.

#### BIBLIOGRAFIA

- CEE (1991a), *Evolución y futuro de la Política Agrícola Común*, COM (91) 100, Bruselas, febrero.
- (1991b), *Desarrollo y futuro de la Política Agrícola Común*, COM (91) 258, Bruselas, julio.
- (1992), *El futuro de las relaciones entre la Comunidad y el Magreb. Aspectos económicos*, Bruselas.
- GAMIZ, A. (1991), «Reflexiones sobre la agricultura andaluza en la reforma de la Política

Agrícola Común», *Boletín Económico de Andalucía*, n.º 12.

GARCÍA AZCÁRATE, T. (1993), «La reforma de la PAC vista desde Bruselas: Lógica económica y continuidad», *Información Comercial Española*, n.º 720/721, septiembre.

— HARO, J. (1994), «Mission fruits et légumes», Rapport du GREP, enero.

JACQUET, F. (1993), «La réforme de 1992, un tournant dans l'histoire de la PAC», *Demeter, Economie et Stratégies Agricoles*, Paris, Armand Colin.

— JUNTA DE ANDALUCÍA (1992), CAP, *La agricultura y la pesca en Andalucía, Memoria 1991*, Sevilla.

— (1994), *Programa industrial para Andalucía*, febrero.

LAMO DE ESPINOSA, J.; SUMPISI, J. M., y TIÓ, C. (1992), «La agricultura y la alimentación», *PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA*, n.º 50.

— LÜCKER, MANSHOLT y otros (1991), «La necesidad y las posibilidades de una nueva política agrícola a la luz de las propuestas de la Comisión Europea», septiembre.

MAPA (1981), *Anuario de Estadística Agraria*.

— (1987), *Cuentas del sector agrario*, n.º 12, Madrid (último publicado).

TIÓ, C. (1991a), «La Reforma de la Política Agrícola Común», Madrid (multicopiado).

— (1991b), «La reforma de la PAC desde la perspectiva de las agriculturas del sur de la CEE», *Revista de Estudios Agro-Sociales*, n.º 156.

— (1993), «Crítica de la reforma de la PAC», *Información Comercial Española*, n.º 720/721, septiembre.

Varios autores (1993a), Monográfico sobre «Reforma de la PAC», *Información Comercial Española*, n.º 720/721, agosto-septiembre.

— (1993b), Monográfico sobre «La agricultura del sur de Europa y la reforma de la PAC», *El Campo*, n.º 129, julio-diciembre.