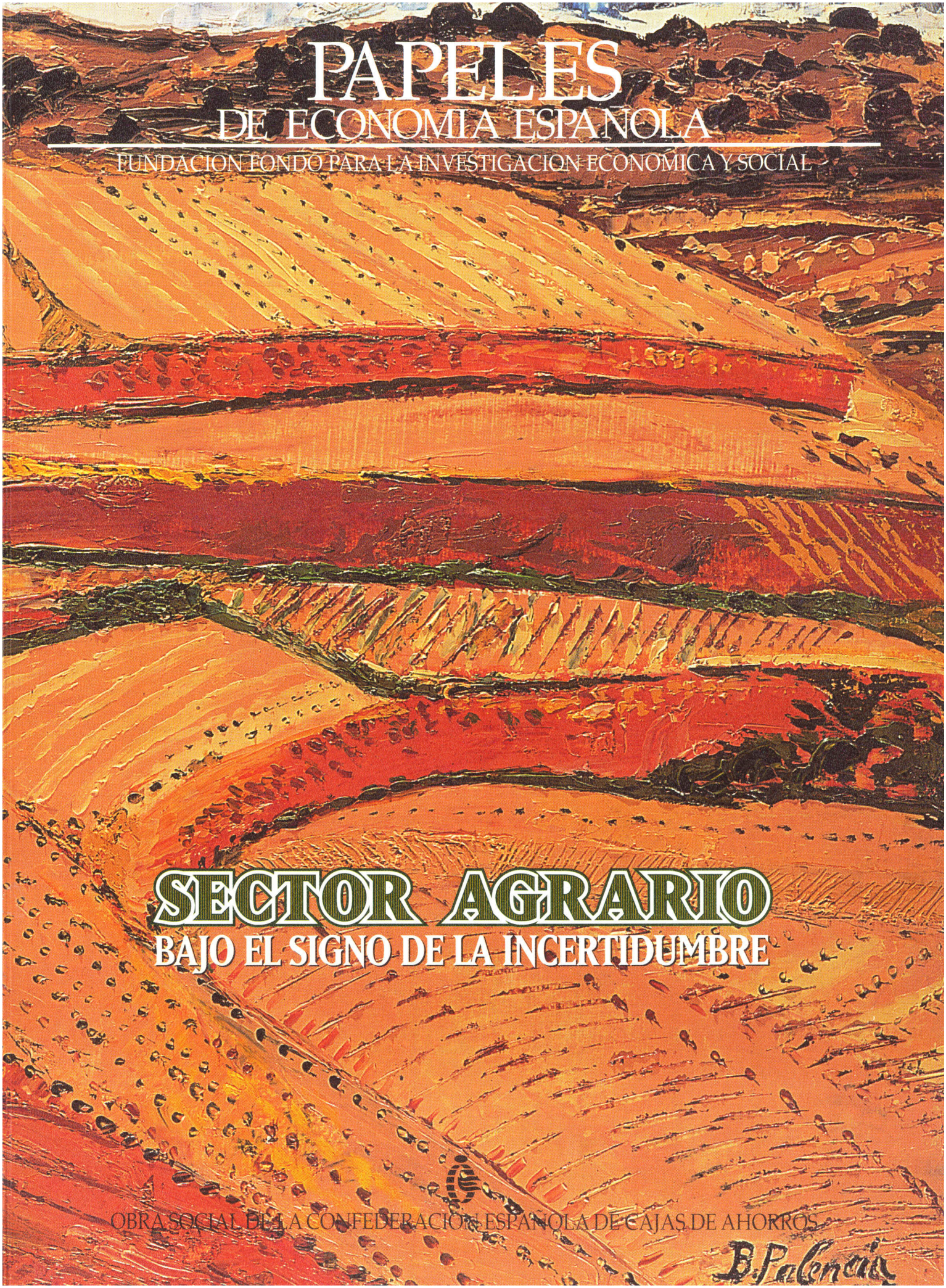
PAPELES
DE ECONOMIA ESPAÑOLA
FUNDACION FONDO PARA LA INVESTIGACION ECONOMICA Y SOCIAL



SECTOR AGRARIO
BAJO EL SIGNO DE LA INCERTIDUMBRE

OBRA SOCIAL DE LA CONFEDERACION ESPAÑOLA DE CAJAS DE AHORROS

PAPELES DE ECONOMIA ESPAÑOLA es una revista que edita trimestralmente la Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social de las Cajas de Ahorros Confederadas. La revista pretende ofrecer una información rigurosa y responsable de los problemas económicos españoles. Cinco son los criterios a los que PAPELES DE ECONOMIA ESPAÑOLA desea ajustar su contenido:

- La plena libertad intelectual de quienes colaboran en sus páginas.
- La responsabilidad de las opiniones emitidas y el respaldo riguroso de las afirmaciones realizadas mediante datos y pruebas que avalen los planteamientos efectuados y las soluciones propuestas.
- El compromiso de las opiniones con los problemas planteados. La economía española vive tiempos difíciles y dar opiniones comprometidas en estos momentos es obligación ineludible de los profesionales más cualificados.
- La búsqueda y la defensa de los intereses generales en los problemas planteados.
- La colaboración crítica de los lectores, para que nuestros papeles se abran al diálogo y la polémica, si fuera preciso, para buscar soluciones a problemas de la economía española.

PAPELES DE ECONOMIA ESPAÑOLA se ofrece como un medio de expresión a cuantos se interesen por nuestros temas económicos, cumpliendo con el único requisito de la previa aceptación de las colaboraciones remitidas por el Consejo de Redacción que, sin embargo, respetuoso con la libertad intelectual no modificará las ideas, opiniones y juicios expresados por los autores ni tampoco se solidarizará con ellas.

PAPELES DE ECONOMIA ESPAÑOLA está abierta a la colaboración de todos los investigadores que deseen aportar sus trabajos sobre temas referentes a la economía española. Los envíos de originales deberán hacerse al Redactor-Jefe de PAPELES en la Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social, Padre Damián, 48. 28036 Madrid.

* * *

Suscripción para el año 1994 (cuatro números):
España: 7.000 ptas. (IVA incluido).
Extranjero: 8.500 ptas.
Número suelto: (60/61), 3.200 ptas. (IVA incluido).
Solicitud de suscripciones e información:
Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social.
Obra Social de la Confederación Española de Cajas de Ahorros.
Juan Hurtado de Mendoza, 14. 28036 Madrid.
Teléfonos: 350.44.00/02.

PAPELES
DE ECONOMIA ESPAÑOLA

60/61
1994

FUNDACION FONDO PARA LA INVESTIGACION ECONOMICA Y SOCIAL

PATRONATO

Braulio Medel Cámara
(Presidente)
José Joaquín Sancho Dronda
(Presidente de Honor de la CECA)
Mariano Navarro Rubio
(Presidente de Honor de la Fundación FIES)
Miguel Castillejo Gorraiz
Luis Coronel de Palma
Francisco Fernández-Jardón
Diego Fuentes Talavera
Jesús Muzas Rubio
Juan Antonio Nuevo Sánchez
Martín Oller Soler
José Ortega González
Juan Ramón Quintás Seoane
Carlos Velasco Garrido
Avelino Vila Otero

PAPELES DE ECONOMIA ESPAÑOLA

CONSEJO DE REDACCION

Enrique Fuentes Quintana
(director)
Julio Alcaide Inchausti
José Antonio Antón Pérez
Francisco Castellano Real
Manuel Lagares Calvo
Juan Antonio Maroto Acín
Fernando González Olivares
(redactor-jefe)
Carmela Martín González
Jorge Pereira Rodríguez
José Luis Raymond Bara
José Manuel Rodríguez Carrasco
Victorio Valle Sánchez

Coordinación gráfica

María Elena Leguina Vicéns

Portada

Bravo-Lofish

Ilustración: Benjamín Palencia. Paisaje (1970)
Fotografía: Oronoz

Edita

Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social
Obra Social de la Confederación Española de Cajas de Ahorros
Padre Damián, 48. 28036 Madrid

Imprime

RAYCAR, S. A. Impresores
Matilde Hernández, 27. 28019 Madrid

Depósito legal: M. 402 - 1980
ISSN: 0210-9107

SUMARIO

INTRODUCCION EDITORIAL

La agricultura española bajo el signo de la incertidumbre

V

PROLOGO

Luis Atienza Serna

XXXIII

I. EL NUEVO MARCO DE REFERENCIA DE LA AGRICULTURA ESPAÑOLA

La agricultura española actual. El marco de referencia: 2 *José María Sumpsi Viñas*
Estrategias para la agricultura española tras la Ronda Uruguay: 15 *Luis Vicente Barceló Vila*
Modernización agraria y reforma de la PAC: 29 *Tomás García Azcárate*

Recuadro

Crítica y defensa de la reforma de la PAC [31]

II. EL FUTURO DE LAS AGRICULTURAS ESPAÑOLAS

Distribución geográfica de las orientaciones técnico económicas e intensidad de la especialización de las explotaciones agrarias: 38 *Luis Ruiz-Maya*
La agricultura de la España húmeda: 50 *Victoriano Calcedo Ordóñez*
La agricultura de la España interior: 71 *Carlos Tió Saralegui*
El sector agroalimentario en el arco mediterráneo: 79 *José María Coll*
La agricultura y el sector de la alimentación en Cataluña: 88 *Jordi Bacaría Colom* y *Oscar Alfranca Burriel*
Situación y perspectivas del sector agroalimentario del valle medio del Ebro: 94 *Luis M. Albisu, Luis Pérez y Pérez* y *Manuel Rapún*
Consideraciones sobre el futuro de la agricultura andaluza: 103 *Antonio Gámiz*
La agricultura canaria: evolución reciente de la agricultura de exportación: 111 *Ana María Aldanondo Ochoa*

III. LA MODERNIZACION AGRARIA PENDIENTE. OPORTUNIDADES Y LIMITACIONES

El mercado de la tierra y las nuevas tendencias de cambio estructural: 126 *José María Sumpsi Viñas* y *Consuelo Varela Ortega*
El endeudamiento de la agricultura española: 141 *Arturo Camilleri*
La población activa agraria y la participación de inmigrantes en el mercado de trabajo agrario: 156 *José Luis Fernández-Cavada Labat*
Extensión agraria. Una labor de educación permanente en el mundo rural: 167 *José García Gutiérrez*
Modernización de la agricultura: 174 *José Carles Genovés*
La ingeniería genética en el desarrollo de nuevos productos vegetales no alimentarios: 183 *Francisco García Olmedo*

IV. EL MUNDO AGRARIO Y EL FUTURO DEL MUNDO RURAL

Aguante y elasticidad. Observaciones sobre la capacidad de adaptación de los campesinos castellanos de este final de siglo: 188 *Víctor Pérez-Díaz*

Nuevas claves para entender la recuperación de la sociedad rural: 204 *Benjamín García Sanz*

Desarrollo local y desarrollo rural: el contexto del programa «Leader»: 219 *Manuel Pérez Yruela* y *M.ª del Mar Giménez Guerrero*

Acción colectiva y cambio social en la agricultura española: 234 *Eduardo Moyano Estrada*

El cooperativismo agrario: 243 *Juan Francisco Juliá*

Recuadro

El desarrollo rural y la iniciativa comunitaria «Leader» en España: [226] *Carlos Beltrán Fernández*

V. EL COMPLEJO AGROALIMENTARIO ESPAÑOL

Reestructuración y estrategias empresariales de la industria agroalimentaria: 252 *Manuel R. Rodríguez-Zúñiga* y *Javier Sanz Cañada*

La competitividad de la industria alimentaria española: 264 *Jorge Jordana*

El papel de las interprofesionales en el complejo agroalimentario y su contribución a la vertebración sectorial: 274 *Alicia Langreo* y *Teresa García Azcárate*

La crisis agraria y sus consecuencias sobre las industrias de *inputs*: 285 *Jaime Lamo de Espinosa*

Situación y perspectivas del sector de distribución alimentaria: 302 *Jaime Lamo de Espinosa* y *Carmen Fiel Asenjo*

Introducción Editorial

LA AGRICULTURA ESPAÑOLA BAJO EL SIGNO DE LA INCERTIDUMBRE

LA IMPORTANCIA DE CUATRO PREMISAS DE LA AGRICULTURA EN LOS AÑOS 90

Volver sobre los problemas de la agricultura española (1) —como hace este número de PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA— en los años centrales de la década de los 90 exige situarlos en el plano que acotan las cuatro grandes premisas que condicionan su planteamiento correcto y el posible hallazgo de sus difíciles soluciones. Esas cuatro premisas condicionantes son:

- La nueva política agraria comunitaria (PAC), diseñada en la primera iniciativa de la Comisión: «Evolución y futuro de la PAC. Documento de reflexión de la Comisión», de 1 de febrero de 1991, definida con precisión en julio de 1991 en el «Documento de directrices sobre la reforma de la PAC», y aprobada, finalmente, por el Consejo de Agricultura de la CE en la noche del 30 de junio al 1 de julio de 1992 en sus textos jurídicos reformadores. Una nueva PAC que variaba radicalmente la vieja PAC acordada en la Conferencia de Stressa (Italia) en 1958, y que, durante más de treinta años, había regido —con muy pocas reformas— los destinos de la agricultura europea.

- La firma del Acuerdo de la VIII Ronda de Negociaciones del GATT, o Ronda de Uruguay, que incluye, por vez primera, a la agricultura dentro del importante desarme arancelario general que la misma comporta, y que abre nuevos horizontes para el desarrollo del comercio mundial, condición de partida para el crecimiento de la producción y la renta de los distintos países.

- El cambio incorporado en la política agraria española, y en su ejecución y gestión, con el reconocimiento de una nueva y fundamental atribución de las competencias a las comunidades autónomas, derivada de la Constitución española. Bruselas, Madrid y las diecisiete comunidades autónomas españolas comparten así, hoy, las decisiones sobre política agraria, y su entendimiento, colaboración y cooperación condicionan la suerte de nuestra agricultura y nuestros agricultores.

- La coyuntura agraria, tal y como ésta se vive en el momento actual, condicionada severamente en su evolución por la presencia de los problemas estructurales no resueltos. Una coyuntura que inunda de incertidumbre el futuro de la agricultura española.

Este número de PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA pretende explorar ese futuro agrario incierto de España refiriendo las principales variables que lo condicionan, e identificando los distintos escenarios y decisiones en que va a jugarse, en esta década trascendente del fin de siglo, la suerte de nuestro mundo agrario y rural.

En esta tarea, PAPELES ha contado con la colaboración inestimable de la joven y madura generación de nuestros especialistas en Economía Agraria y de los sociólogos que han auscultado continuadamente, durante los últimos veinte años, la opinión de los agricultores para conocer los pormenores de la vida rural y las posibilidades de su modernización y desarrollo. Es justo y obligado consignar, también, que la programación y ejecución de este número es deudora de la valiosa ayuda de **José María Sumpsi**, Catedrático de Economía Agraria de la Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agrónomos de la Universidad Politécnica de Madrid.

Dos serán los propósitos de esta Introducción Editorial. En primer lugar, destacar la importancia y el sentido de las cuatro premisas a que nos hemos referido y que acotan la actividad y la política agrarias en la España de los años 90. En segundo lugar, se expondrá la lógica económica a la que responden las distintas partes en que se divide este número de PAPELES, destacando aquellas proposiciones y valoraciones sobre las que nuestros colaboradores colocan un acento especial de importancia y significación para entender el presente del sector agrario español, y para ordenar y mejorar su futuro.

LAS DOS PREMISAS EXTERIORES CONDICIONANTES DE LA AGRICULTURA ESPAÑOLA EN LOS AÑOS 90

No es posible entender nada de lo que en la agricultura española sucede hoy y acontecerá en el futuro, ni hallar respuestas constructivas a sus problemas, sin acentuar la importancia de las que antes se han denominado premisas de la actividad agraria en esta década. Cuatro premisas con fuerzas de distintas procedencias, pero cuya presencia simultánea multiplica hasta magnificarlas sus consecuencias sobre nuestra agricultura.

Las dos primeras —la nueva PAC y la firma del Acuerdo de la VIII Ronda del GATT— definen el *marco externo* condicionante de la producción agraria española.

La agricultura española entró en la CE en 1986. Como ha afirmado **Jaime Lamo de Espinosa**, «*Nos convenía. Muchos habíamos luchado y negociado desde antiguo por ello. El marco de la política agraria de la CE permitiría potenciar fuertemente sus exportaciones agrícolas, pese a la también fuerte oposición de las importaciones ganaderas del resto de la CE. El esquema protector de la PAC comunitaria —la llamada* preferencia comunitaria— *otorgaba un grado de protección suficiente frente a los países terceros. Muy poco había que perder. Bastante que ganar*».

Ganar porque —como es bien sabido— la organización de los mercados agrarios de la Comunidad se basaba en la fijación de un *precio mínimo de garantía* para las producciones que aseguraba a los agricultores la liquidación de sus cosechas a ese valor por excepcional que fuera la obtenida en un año determinado. El *precio umbral* —superior siempre al precio mí-

nimo— al que podían llegar los precios en situación de escasez, pero no superar, porque, en esa circunstancia, la apertura del mercado europeo a la importación reducía los precios internos del mercado común agrario o bien éste se vaciaba en virtud del principio de *solidaridad financiera* que ponía al Presupuesto comunitario al servicio de las compras de los *stocks* reguladores, del pago de las primas a la exportación de los productos agrícolas comunitarios excedentarios o del pago de las primas de desnaturalización de esos productos excedentarios. El juego de los dos precios garantizaba la llamada *preferencia comunitaria* en el consumo de productos agrícolas, reservando a los agricultores europeos integrados en la PAC el potente mercado interno. Ese sistema protector de las PAC es el que buscaba nuestra agricultura al integrarse en Europa. Nuestros productos tendrían que competir en Europa, pero disfrutando de un colchón protector: los *precios de garantía* frente a los países europeos, los *precios umbral* frente a terceros países. Como los sistemas de protección de las ordenaciones de mercado comunitario, afectaban al 85 por 100 de nuestra producción agraria, la operación tenía los fundamentos precisos para asumirla con garantía. Más aún: el sector agrario español contaría, además, con las ayudas de los fondos comunitarios, que le permitirían modernizar las estructuras de producción y de comercialización, haciendo nuestra oferta agraria más competitiva.

Pese a esas reconocidas ventajas del ingreso de España en la CE y, con ella, de nuestra agricultura, la forma en que se realizó despertó en algunos observadores críticas al controvertido capítulo agrario del Tratado de Adhesión, cerrado el último y con no pocas discusiones. Esas críticas destacarían concesiones españolas e imposiciones comunitarias a las que se culparía de algunos problemas actuales de nuestras producciones agrarias. Unas críticas que no dejan de tener contradictores, que destacan al conjunto del Tratado como objetivo negociador y al equilibrio de posiciones de sus distintos capítulos como referencia final para enjuiciarlo. En cualquier caso, es cierto, asimismo, que algunas de las denunciadas desventajas de nuestra agricultura, derivadas del Tratado de Adhesión, han ido mejorando dentro de la Comunidad (reducción del período transitorio excesivo para las frutas y hortalizas, volumen asignado de la cuota de leche).

Pero lo importante para entender la influencia de la premisa de la PAC en la comprometida situación actual de la agricultura española estaba por llegar tras la firma del Tratado de Adhesión. En primer lugar, porque pocas fechas después de esa firma española se acordaba el Acta Unica Europea, que adelantó en el tiempo la vigencia de las normas de competencia interna que España aceptó sin hacer constar observación alguna en el Acta aneja de declaraciones, como lo hizo Portugal, y, sobre todo, porque la vieja PAC había ido acumulando las críticas que iban a terminar con su vigencia a los seis años del ingreso de España en la CE.

Los pasos de esa reforma de la PAC eran antiguos, y se remontaban al *Libro Verde* de la Comisión de 1985 —el año, justamente, en cuya mitad España firmaría solemnemente, en Madrid, el Tratado de Adhesión—, en el que se contenían medidas de ajuste reforzadas en 1988, en la Cumbre de Bruselas, que introducían penalizaciones a la superación de cantidades

máximas garantizadas de determinadas producciones y apuntaban otros cambios de la PAC que, sin embargo, no tuvieron efectividad. Los pasos siguientes se darían en febrero y julio de 1991, con la presentación del Documento de Reflexión de la Comisión sobre la Reforma de la PAC y el nuevo Documento de Directrices sobre la Reforma de la PAC. El Consejo de Agricultura de la CE aprobaría, en la noche del 30 de junio al 1 de julio de 1992, los textos jurídicos de la reforma, que suponía el abandono definitivo de la vieja PAC establecida en la Conferencia de Stressa (Italia), en 1958, bajo cuyo atractivo España había negociado el ingreso sin riesgo de su agricultura en la PAC comunitaria.

La vigencia de la nueva PAC ha supuesto que el ingreso sin riesgos de nuestra agricultura en Europa (con la vieja PAC de 1985) no se corresponda en absoluto con la situación de la agricultura en 1994. La vigencia de esta nueva ordenación de la política agraria ha introducido una cerrada incertidumbre para la suerte futura del sector agrario español. Esta incertidumbre se deriva de cuatro principios de la nueva PAC:

• El abandono de la protección a través de los precios y su sustitución por el sistema de ayudas a la producción procedentes del presupuesto comunitario. Criterio que supone apertura y competencia en los mercados europeos de productos agrarios y pago de subvenciones condicionadas a determinadas producciones para suplir sus deficiencias competitivas. Ese pago de subvenciones condicionadas, para que subsista una actividad agraria que no puede competir en un mercado libre, descansa sobre el presupuesto comunitario, de elaboración y aplicación *anual.* Pese a todas las promesas de continuidad en el tiempo de las ayudas comunitarias procedentes del Presupuesto, ningún agricultor español cree en ella, como demuestra la consulta de sus opiniones en el trabajo de campo realizado por **José María Sumpsi** y **Consuelo Varela**, cuyas conclusiones se recogen en el artículo que se publica en este número de PAPELES. El cambio del sistema de protección, pasando de la garantía del precio al compromiso del presupuesto comunitario, ha alterado radicalmente la *credibilidad de la ayuda* y su propia eficacia en el mundo agrario. Son claras las consecuencias de esa situación sobre la continuidad en la inversión en la agricultura, sobre la organización productiva de las explotaciones y sobre el precio de la tierra. La agricultura española vive hoy bajo el peso de la incertidumbre que ha supuesto para su suerte el cambio del marco externo europeo de sus actividades.

• Un segundo factor de incertidumbre es la afirmación de la competencia internacional como principio para organizar los mercados de la agricultura con finalidad productiva. Abrir a la competencia los mercados en un momento dado, sin tener en cuenta las condiciones desiguales que, para competir, tienen los distintos agricultores y explotaciones agrarias, supone para la agricultura española participar en una competencia desigual, dados los defectos estructurales de nuestra agricultura y los condicionantes generales de la competitividad de la economía española (especialmente débil por sus infraestructuras y por las rigideces de sus distintos mercados, particularmente de los mercados de servicios). Esas deficiencias en la competitividad española no sólo dependen de los defectos estructurales de

nuestra agricultura o de las generales de la economía nacional, sino también del mal aprovechamiento de los *márgenes de libertad* que nuestras políticas económica y agraria poseen, y que no han sido suficientemente utilizados. El profesor **Lamo de Espinosa** ha inventariado algunos de estos márgenes de libertad desaprovechados. En primer lugar, los *precios de los* inputs *agrarios* (precios del gasóleo más elevados en España que en el resto de la UE por motivos fiscales; precios de la energía eléctrica más elevados en España que en Francia, por ejemplo, lo que afecta negativamente a los cultivos de huerta y riego). En segundo lugar, los *seguros agrarios* (con márgenes de primas y riesgos agrarios apreciables y reducibles). En tercer lugar, la *mala regulación de los arrendamientos rústicos* (con la vigencia de contratos con períodos temporales excesivos que dan una gran rigidez al aprovechamiento de esta alternativa para el uso del suelo). En cuarto lugar, la *financiación agraria* (la integración del Banco de Crédito Agrícola en Argentaria y la modificación de su actividad han provocado el abandono de su eficaz función al servicio de la financiación agraria española). En quinto lugar, la *cofinanciación de medidas de apoyo procedentes de la UE* (el límite puesto a la cofinanciación española se sitúa en cuantías reales colocadas por debajo del límite superior establecido por la UE).

¿Contará la agricultura española con las ayudas necesarias y eficaces para mejorar todas esas deficiencias competitivas? La incertidumbre de la respuesta a esta pregunta explica el coste crecido que padece el agricultor español que debe asumirla.

• El tercer factor de incertidumbre es el que impone el hecho de que las ordenaciones comunes del mercado estén pendientes para los productos mediterráneos (frutas y hortalizas, vino, aceite de oliva, arroz), con sus decisivas consecuencias para la agricultura española. Defender la preferencia comunitaria en los productos mediterráneos es una necesidad prioritaria de nuestra política agraria que, sin embargo, no cuenta con garantías de éxito.

• Cuarto factor, mitad incertidumbre. mitad desmoralización empresarial, es el que supone basar la actividad agraria en el oportunismo de la subvención y en el mantenimiento de la presencia del agricultor en el espacio agrario para evitar su daño y la eventual erosión en la agricultura ambiental. A esta última agricultura se la tributan honores ceremoniales en los documentos comunitarios y se demanda la presencia de los agricultores que la desempeñan, afirmando que «*es necesario mantener un número suficiente de agricultores en la tierra. Esta es la única forma de preservar el medio ambiente, conservar un paisaje milenario y sostener un modelo de agricultura familiar que es expresión de un modelo de sociedad. Para ello es necesaria una política activa de desarrollo* rural, *y esta política no podrá realizarse sin agricultores*». Sin embargo, hay que convenir que no resulta fácil asumir los riesgos de vivir de esta agricultura ambiental contando con la subvención problemática proveniente del presupuesto comunitario, y necesitando una capacidad de emprender tareas no agrarias en el mundo rural no siempre estimulada por la política agraria de la UE y tampoco por la política propia.

Esos cuatro factores de incertidumbre van a estar contundentemente presentes en nuestra producción agraria en los próximos años, condicionando su desarrollo y reclamando unas respuestas activas de la política agraria y de los agentes económicos que deben aplicarla.

En esa misma línea de apertura exterior y competencia, discurre el segundo condicionante externo de la política y de las actividades agrarias en España: las consecuencias del acuerdo de la VIII Ronda de Uruguay de negociaciones del GATT.

La repercusión de esos acuerdos para la agricultura europea —y, por derivación de ella, para la agricultura española— afectará a puntos vitales de la protección agraria actual: ante todo, la exigencia de un cambio del vigente sistema de ayuda a la agricultura vía precios a otro de ayudas directas vía presupuesto comunitario, puesto en marcha ya para los productos continentales, pero que habrá de generalizarse a los productos mediterráneos; eliminación del sistema de protección variable en frontera de la UE, que se convierte en un sistema de protección con tarifas fijas que deben establecerse y reducirse durante un plazo de seis años en un 36 por 100; la obligación de reducir las exportaciones subvencionadas por la UE en un 21 por 100 en volumen por productos respecto al nivel de 1986/89 y en un 36 por 100 de los recursos aplicados a tal fin respecto de 1990/91; garantías de penetración en el mercado de la UE de un 3,5 por 100 por producto o grupos de productos para terceros países; fijación de un contingente para la superficie productiva de oleaginosas en la UE, con un nivel de 5,1 millones de hectáreas y, como sola concesión estadounidense, una cláusula de paz que impida las reclamaciones frente al sistema de ayudas directas de la UE por un período de seis años.

El conjunto de esos compromisos, evidentemente, limita la autonomía de la UE para ordenar el sector agrario, y éste deberá discurrir —intensificándola— en la línea de apertura que apuntan las reformas realizadas en la PAC.

LAS INCERTIDUMBRES DE ORIGEN INTERNO DE LA AGRICULTURA ESPAÑOLA EN LOS 90

La incertidumbre de la agricultura española no tiene sólo procedencia externa. Existen, también, factores internos cuya trascendencia no puede ignorarse. En primer lugar, el ya mencionado de la dependencia plural de competencias de las decisiones y ejecución de la política agraria interna de dos autoridades distintas: Estado y comunidades autónomas. Un modelo competencial que ha originado ya conflictos entre comunidades autónomas y Estado, y que ha intentado solucionar la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que ha aclarado muchos puntos oscuros sentando el principio obvio —pero no por obvio fácil de aceptar y, sobre todo, de aplicar— consistente en afirmar que la concurrencia de competencias tiene que encontrar su solución en *compartir y coordinar* actividades y decisiones entre ambas esferas (la estatal y la autonómica). Esa colaboración y cooperación se ha mostrado, hasta ahora, limitada y carente de vías institucionales por las que pudiera discurrir una actuación eficiente.

Otro factor de incertidumbre de la economía española es el que plantea la marcha más inmediata de la coyuntura y la influencia que sobre ella

tienen un conjunto de problemas estructurales no resueltos en nuestro país. Muchas de las dificultades e incertidumbres, que el sector agrario revela en sus resultados productivos de forma recurrente, no pueden tener solución estable si no se mejoran y/o se eliminan los rasgos estructurales que las ocasionan. Como afirma **José María Sumpsi** en su colaboración en este número de PAPELES, al definir el marco actual de referencia de la agricultura española, nuestra coyuntura agraria ha vivido tres etapas claramente diferenciadas desde su ingreso en la UE. Una primera que va de 1986 a 1988, coincidente con la recuperación económica general, dominada por un crecimiento positivo de la renta agraria y una euforia generalizada que impulsó las inversiones agrarias y aumentó el precio del patrimonio inmobiliario de los agricultores. En 1989 se inicia una segunda fase que termina en 1992. En esta etapa, la agricultura anticipa la fase crítica que va a vivir la economía en 1993. La renta agraria detiene su crecimiento en 1989, que terminará por caer en 1992. En ese cambio de coyuntura adquieren ya su presencia los cambios anunciados en la PAC y, también, las recurrentes sequías producidas a partir de 1990. Las respuestas a esos acontecimientos fueron la paralización de la inversión agraria, la reducción de los gastos de cultivo, la aceleración del ritmo de descenso de la población agraria y el colapso de la demanda de tierra, con un descenso de sus precios, que degradan los valores del patrimonio inmobiliario de unos agricultores endeudados en la fase anterior de expansión y euforia. Esta situación es la que ha creado el pesimismo e incertidumbre padecidos en esta etapa de cara al futuro.

Sin embargo, curiosamente, el ejercicio de 1993, intensamente crítico para la economía española en su conjunto, presentó para la agricultura buenos resultados. La renta agraria se recuperó, los precios de la tierra se han estabilizado. ¿Nos encontramos ante una etapa de recuperación agraria que anuncia una continuidad en el futuro? Quienes han analizado los resultados de 1993 afirman lo errónea que sería una respuesta positiva a la pregunta anterior, porque son causas bien circunstanciales, y circunscritas a ese ejercicio del 93, las que han ocasionado los cambios positivos en el ejercicio. Las devaluaciones de la peseta colocaron a nuestras producciones agrarias en mejor posición competitiva. Pero hicieron algo más: como los precios agrarios de garantía de la UE se fijan en ecus, la devaluación de la peseta respecto del ecu aumentó los precios en pesetas percibidos por nuestros agricultores. Esta devaluación de la peseta frente al ecu mejoró, igualmente, las subvenciones que son calculadas por el mismo procedimiento (traducción a su importe en pesetas a partir de sus valores en ecus). Por otra parte, las cortas cosechas del 93 en algunas regiones elevarían los precios, con beneficios para otras. Ese comportamiento extraordinario de los precios en pesetas de las cosechas y de las subvenciones, explica la sorprendente mejoría de los resultados del 93 y su circunstancial limitación a ese ejercicio. Ese carácter extraordinario de las causas del crecimiento de la renta agraria explica que los agricultores lo hayan entendido así y que la inversión no se recuperara ni el precio de la tierra tampoco en ese ejercicio.

La coyuntura agraria del 94 volverá a estar dominada por los factores estructurales que condicionan su competitividad a medio y largo plazo.

Y cuando estos factores se consideran, se comprueba que la situación española tiene ante sí justificados motivos para la preocupación y la incertidumbre. Tres factores adversos para la competitividad han sido destacados una y otra vez por todos los análisis de la agricultura española: el predominio de las pequeñas explotaciones, pese al intenso éxodo rural de los últimos treinta años, que lleva a que las explotaciones comprendidas entre 1 y 5 hectáreas representen el 50 por 100 del total, con una extensión media por explotación de 19 hectáreas. Figura, también, entre estas debilidades, el reducido margen bruto de las explotaciones, con dos tercios de las mismas con valores inferiores a 400.000 pesetas; el hecho de que sólo el 2 por 100 de las explotaciones sean capaces de remunerar al factor trabajo por encima de la renta de referencia (media de los salarios no agrarios) constituye un probado motivo de debilidad que no se puede olvidar; la desigualdad en el reparto de la población agraria por regiones, que plantea problemas muy diversos en los mercados regionales de trabajo; el envejecimiento general de la población agraria: el 60 por 100 de los titulares de las explotaciones supera los 55 años, sólo el 20 por 100 tiene menos de 40 años; la reducidísima vertebración del sector agroalimentario español en las líneas de producción y distribución, y la deficiente institucionalización de las relaciones entre productos agrarios y el resto del sector alimentario, al igual que sucede con las relaciones entre la industria alimentaria y la distribución o entre la industria y el comercio.

¿Puede competir y desarrollarse, afirmando una recuperación duradera, una agricultura en la que todos los inventarios realizados de sus problemas estructurales coinciden en destacar la presencia de los factores anteriores? Es evidente que, si no se desarrollan políticas de ajuste estructural, que actúen con especial energía secundadas por una voluntad social perseverante, la coyuntura de la agricultura española padecerá las consecuencias de su gran debilidad competitiva.

Ese es precisamente el campo problemático del gran objetivo de la agricultura española de los 90. Un objetivo prioritario que, a veces, se enuncia con el término ambiguo de la necesaria *modernización* de la agricultura, tal y como lo ha hecho recientemente el Ministro de Agricultura (2). Pero, ¿qué significa esa *modernización* de la agricultura española? Para traducir las exigencias de ese objetivo en esta década de los 90, hay que partir de una identidad: *modernización de la agricultura = mejora de la competitividad.* Es ésta una identidad con particular significado para mejorar la suerte de nuestro sector agrario. Porque, en primer lugar, esa identidad acentúa el hecho de que no cabe hoy modernización alguna de la agricultura sin mejorar su competitividad. Los condicionantes externos de nuestra producción agraria (PAC y Ronda de Uruguay del GATT) exigen esa condición de la competitividad de sus producciones para revalidar su modernidad. Y no podrán conseguirse esas mejoras indispensables en la competitividad sin actuar con decisión sobre las reformas estructurales antes enunciadas, y sobre cuya prioridad y urgencia han insistido la mayoría de nuestros economistas agrarios.

Durante muchos años, nuestra política agraria no ha concedido la atención continuada y debida a la práctica de esas reformas estructurales, como

prueban su presencia y gravedad actuales. Sin embargo, esa situación parece haberse alterado en el presente. Hoy no hay sólo un respeto a la jerarquía de los problemas estructurales en la retórica de los discursos oficiales, sino un deseo expreso de afrontarlos a través de distintas disposiciones. Pero hoy, que se reconoce la importancia de las reformas estructurales, la definición y, sobre todo, la aplicación de las medidas capaces de interpretarlas no se realizan con la debida fuerza y decisión. Existe un gran déficit entre los problemas estructurales de la agricultura española y su tratamiento efectivo por las autoridades y agentes económicos. Es ésta una observación reiterada en muchas de las colaboraciones incluidas en este número de PAPELES. Una conclusión que ha sabido traducir, con una imagen acertada, **Luis Vicente Barceló**, en el artículo que incluimos en este número: «*Los gobiernos españoles, desde hace más de un decenio, se han comportado como un arquero que no acierta en la diana de la competitividad a causa de un error teórico que ha impregnado a políticos, burócratas e intelectuales, además de al propio gobierno. Hoy las cosas han cambiado. Se ha acertado, al fin, con el objetivo (la competitividad), pero la intensidad de la política aplicada no valora debidamente las dificultades de alcanzarlo. El arquero apunta ahora bien, pero con flechas pequeñas y romas*».

La llamada a la aplicación resuelta y urgente de las medidas de reforma estructural que permitan un mejor acceso de la agricultura española a las condiciones de competitividad, que tanto se necesita, constituye la demanda más sentida en todas las colaboraciones de este número de PAPELES, hasta el punto de constituirse en su tema central. Un tema central al que se llega siempre a partir del análisis de los distintos problemas o aspectos de la economía agraria española, estudiados en las 28 colaboraciones del número y en el Prólogo que las precede.

PROBLEMAS Y ASPECTOS ACTUALES DEL INCIERTO HORIZONTE DE LA AGRICULTURA ESPAÑOLA, VISTOS A TRAVES DE 28 COLABORACIONES Y UN PROLOGO

Las 28 colaboraciones de las que consta este número 60/61 de PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA se han ordenado en cinco partes hacia las que gravita su contenido y principales argumentos. Tratemos de repasar ese contenido a partir del índice de la publicación:

I. La primera parte, introductoria, consta de tres trabajos dedicados a ofrecer al lector el marco de referencia que hoy condiciona la actividad agraria española. En la colaboración que abre el número, **José María Sumpsi** traza un panorama de lectura obligatoria para entender la situación de la agricultura española y de nuestro sistema agroalimentario en la década de los 90. Se exponen, así, las cuatro premisas de las que debe partir el quehacer de la agricultura a las que nos henos referido anteriormente: las dos externas (PAC y acuerdos de la VIII Ronda del GATT) y las dos internas (atribución de competencias a las comunidades autónomas y a la Administración central, y rasgos que definen la coyuntura agraria que recorta el horizonte problemático e incierto del sector agrario). El objetivo de la producción agraria en los 90 —la modernización, entendida como competitividad de la agricultura— lleva al examen de los tres principales déficit que ésta presenta. En primer lugar, los déficit que ocasionan los tres factores de la producción agraria: tierra, trabajo y capital. El déficit estruc-

tural que presentan las explotaciones agrarias españolas en extensión y rendimientos, que reclaman su modernización, intentada por el MAPA con el proyecto de Ley de Modernización de las Explotaciones Agrarias, un proyecto que se comenta por **José María Sumpsi** destacando algunos de los problemas que plantea su aplicación; el deficiente funcionamiento del mercado de trabajo, y la capitalización del sector agrario, ahogado hoy por su endeudamiento. En segundo lugar, se analiza el déficit organizativo de las actividades de prestación de servicios y comercialización de los productos agrarios, y las debilidades de nuestro cooperativismo agrario. La superación de este déficit organizativo obliga a analizar la iniciativa del MAPA, materializada en el proyecto de Ley de Interprofesionales Agrarias, destacándose las exigentes condiciones para que ese proyecto consiga la mejora de la competitividad de nuestra agricultura que se propone. El tercer déficit de la agricultura española es el del capital humano. Las explotaciones agrarias están dirigidas en una proporción elevada por agricultores de edad avanzada, con bajo nivel de cualificación y con poca capacidad de innovación y dinamismo. Corregir este déficit obliga a denunciar la ausencia de la ayuda que prestó en el pasado el Servicio de Extensión Agraria, hoy desmembrado por el traspaso de competencias a las comunidades autónomas, una pérdida para la administración agraria comarcal con la que hoy cuenta la gestión de la política agraria en el país. El repaso de las diferencias regionales de nuestras agriculturas, y su desigual posición relativa frente al proceso de liberalización y mercado emprendido por nuestra política agraria, precede a la presentación del sector agroalimentario, con cuyo análisis se cierra el trabajo. Un cierre que pone un gran signo de interrogación sobre el futuro de la agroalimentación en España, que se deriva de los peligros de su internacionalización, de la reducida dimensión de las empresas de tamaño intermedio y de la posición de creciente debilidad de la industria alimentaria frente a la distribución. El excelente inventario de los problemas de la agricultura española en los años 90 elaborado por **José María Sumpsi** permitirá situarse al lector favorablemente para entender los trabajos de este número de PAPELES.

Los otros dos artículos que completan esta parte se refieren —como antes se afirmó— a los condicionantes *externos* de la producción agraria en los 90. **Tomás García Azcárate** presenta su visión de la nueva lógica productiva tras la reforma de la PAC, acentuando el cambio trascendente que la misma introduce desde una agricultura productivista impulsada por la vieja PAC a una política de modernización agraria orientada por la competencia y el desarrollo rural en la nueva PAC. La desigualdad política agraria ≠ política de desarrollo rural constituye el fundamento de la nueva PAC. Los argumentos de crítica y defensa de ésta se resumen por el autor en un útil esquema para entender y seguir la intensa polémica que ha acompañado —y que aún acompaña—a la nueva PAC, definida a partir de la reforma de Ray MacSarry desde 1991. Reforma abierta y no cerrada aún, y cuyos retos de futuro se sustancian en el epígrafe final del trabajo de **Tomás García Azcárate**.

El significado del condicionante externo que, para las agriculturas españolas, suponen los acuerdos de la Ronda Uruguay del GATT se expone en el

trabajo de **Luis Vicente Barceló**. Dos partes diferentes tiene su análisis. Una primera dedicada a exponer el significado del proceso de liberalización al que sirven las importantes decisiones de la Ronda de Uruguay y los requisitos exigentes de su validez, al que sigue una evaluación detenida de las ventajas que, para consumidores, contribuyentes, productores y empleo, tiene la liberalización según los economistas, exponiéndose, seguidamente, la estrategia pragmática de la Unión Europea frente a esas proclamadas ventajas de la liberalización. La segunda parte del trabajo analiza la cambiante estrategia española en la agricultura. Cambiante, porque la década pasada respondió al principio de ser intervencionistas en precios y mercados, y liberales en estructuras y organización de los sectores productivos. Esa estrategia ha sido la causante de la pesada herencia de los problemas estructurales no resueltos de nuestro sector agrario frente a la nueva PAC de los años 90. Es la vigencia de esta nueva PAC la que fuerza el cambio a una nueva estrategia de nuestra política agraria, que inicia Pedro Solbes como Ministro de Agricultura, y que fija como objetivo la competitividad y asume su responsabilidad y beligerancia en la evolución de las estructuras agrarias y organizativas para lograrla. Esta nueva estrategia obliga a la práctica urgente y decidida de liberalización y cambios en las políticas macroeconómicas y estructurales. Como se afirmó anteriormente, el arquero español al que se refiere **Luis Vicente Barceló** ha cambiado de objetivo, pero sus disposiciones para lograr ese objetivo son cortas, poco decididas y, por ello, a la postre, resultarán ineficientes. De ahí la conclusión con la que finaliza su trabajo: «*El arquero apunta ahora bien, pero con flechas pequeñas y romas*». Una frase que es algo más que una imagen retórica, porque refleja, en nuestra opinión, el mundo de incertidumbre que envuelve el porvenir de nuestra agricultura dentro de la Unión Europea en la que estamos.

II. La proyección y consecuencias sobre las *agriculturas españolas* del nuevo marco de referencia del quehacer agrario español se exponen en las colaboraciones de la segunda parte del número. Constituye hoy un tópico, más cierto que nunca, la vieja afirmación expuesta, claramente y por vez primera, por el gran agrarista **José Cascón** (al que este número de PAPELES tributa el homenaje de su recuerdo dedicándole nuestro señalizador). Fue, en efecto, este gran agrónomo español, conocedor profundo de nuestra agricultura, quien afirmó que, en realidad, no existe una agricultura española, sino distintas agriculturas asociadas al espacio regional. Esa importancia del componente espacial de la economía agraria acentúa el hecho de que la problemática de un sector productivo puede ser muy distinta de una región a otra, una realidad cuya importancia acentuaba, con su conocimiento y experiencia singulares, la vieja y clásica obra de **José Cascón**: «Geografía agraria española». Partiendo de esta realidad, se han diferenciado siete grandes regiones agrarias, cuyos problemas se exponen y analizan, por quienes las conocen y las viven, en este número de PAPELES, disponiendo de una experiencia insustituible para valorar esos problemas con acierto.

Así, el estudio de la agricultura de la España húmeda ha sido realizado por **V. Calcedo**. La agricultura de la España del interior se aborda en el artículo

de **Carlos Tió**. La agricultura del Arco Mediterráneo es el objeto de estudio del artículo de **J. M. Coll**, Consejero de Agricultura de la Comunidad Valenciana. La agricultura y el sector de la alimentación en Cataluña se analizan por **Jordi Bacaria** y **Oscar Alfranca**. La agricultura del Valle del Ebro por **L. M. Albisu, L. Pérez** y **M. Rapún**. La agricultura Meridional (Andalucía) es analizada por **A. Gámiz**, y finalmente, de la agricultura canaria, tan específica y singular, se ocupa el trabajo de **A. Aldanondo**.

¿Qué mensajes transmiten esos análisis de nuestra agricultura frente a la nueva PAC?

El artículo de **V. Calcedo** repasa la situación de las principales producciones de Galicia y la Cornisa Cantábrica (leche y carne de vacuno), y afirma sus posibilidades de futuro si se emprende una fuerte reestructuración— que, de hecho, ya se está produciendo— hasta alcanzar explotaciones con una dimensión mínima de 35-40 vacas, y con un sistema productivo menos intensivo que mejore la relación entre la dimensión ganadera y la superficie de la explotación. Uno de los elementos clave de la reestructuración es llevar a cabo una correcta política de reasignación de cuota lechera, agilizando los mecanismos de transferencia de cuota para evitar el inmovilismo estructural. El porvenir de las áreas vocacionales españolas para leche es esperanzador, aunque los costes sociales de la reestructuración serán importantes (abandonos, ceses incentivados). La repoblación forestal puede ser una interesante alternativa para las tierras que dejen de destinarse a la producción ganadera (abandono de la ganadería de vacuno de leche en las explotaciones marginales). El papel del cooperativismo y de la organización interprofesional en el sector lechero es esencial para que el proceso de reestructuración y de mejora de la calidad del producto sea todo lo rápido y enérgico que el nuevo marco de competitividad exige.

El trabajo de **Carlos Tió**, al realizar el balance de la agricultura y el mundo rural en la España interior, concluye que existen oportunidades de futuro que deben ganarse afrontando reestructuraciones y reconversiones difíciles en los próximos años (sector del vino, sector remolachero-azucarero, sectores ganaderos). Frente a otras regiones, la España interior tiene posiblemente una ventaja en el hecho de estar instalada en la crisis desde hace ya muchos años y, al haber perdido una parte sustancial de su población, existen tal vez más oportunidades de una nueva utilización de los recursos hacia usos con demandas sociales crecientes. No debemos olvidar —afirma **Tió**— que la sociedad europea actual dispone de un elevado poder adquisitivo y está dispuesta a pagar por nuevos productos y servicios adaptados a sus necesidades y que, tal vez, lo que peor se pague en el futuro sea la leche, el trigo o el azúcar.

La agricultura del Arco Mediterráneo se examina en la colaboración de **J. M. Coll**, situándola en una encrucijada ante la que urge tomar decisiones que van a condicionar claramente su futuro. El entorno internacional, en el que está acostumbrada a desarrollarse debido a su vocación tradicionalmente exportadora, impone unas nuevas reglas de juego tras el acuerdo de la Ronda Uruguay del GATT, que la deja en clara desventaja frente a la agricultura continental, protegida por la reforma de la PAC. Los obs-

táculos estructurales propios de esa agricultura deben ser removidos cuanto antes, pues es en el marco de un mercado cada vez más competitivo, y no en el del subsidio, donde se sitúa el terreno de juego de este tipo de productos. La visión de futuro puede ser optimista, pues en esa región es donde se encuentra el capital humano mejor formado, más dinámico y con mayor experiencia empresarial de toda la agricultura española. Si a eso se le une el que la Administración autonómica está apoyando, cada vez con mayor decisión, los procesos de reformas estructurales, tanto a nivel productivo como comercial, así como nuevos esquemas de desarrollo rural integrado para las zonas desfavorecidas, se puede concluir que hay razones para concebir ciertas esperanzas sobre el futuro de la agricultura mediterránea.

Jordi Bacaria y **Oscar Alfranca** ofrecen, con brevedad y claridad encomiables, su valoración de la agricultura y el sector de la alimentación en Cataluña. Las peculiaridades de esa agricultura regional se derivan del escaso peso relativo de la industria alimentaria, así como de la caída de la población activa agraria, que plantea el problema de la escasez de mano de obra que afecta a su capacidad competitiva como agricultura intensiva. Frente al modelo dual de la agricultura competitiva y la agricultura asistida que plantea la nueva PAC, parece evidente que el futuro consolidará en Cataluña esa diferencia. Los problemas de la agricultura de Cataluña se encuentra hoy en tres frentes: en la dificultad/imposibilidad de que la agricultura responda a las demandas de la agroindustria por el techo alcanzado en las estructuras de las explotaciones agrarias; en las dificultades de suministrar una oferta suficiente de productos agrarios para servir a una estrategia cualitativa o de diferenciación del producto (con las importantes excepciones del cava y algunos vinos de calidad, o con las potencialmente prometedoras del aceite o de algunas producciones ganaderas para la transformación) y en el reducido tamaño de la empresa agroalimentaria, que limita sus posibilidades competitivas. En cambio, las consecuencias liberalizadoras del Acuerdo del GATT no les parecen a los autores especialmente negativas a medio plazo, porque en los productos directamente competitivos de la agricultura de Cataluña (frutas y hortalizas, aceite y frutos secos) presentan mejores condiciones los países del Mediterráneo Norte que los del Mediterráneo Sur.

Como destacan en su colaboración **Albisu**, **Pérez** y **Rapún**, una de las características básicas de la agricultura del Valle del Ebro es su imbricación en el complejo agroalimentario de la región. La creciente apertura de mercados comporta una mayor competencia que, necesariamente, ha de afectar al sector agroalimentario del Valle del Ebro. La repercusión de la mayor liberalización se registrará tanto en el mercado nacional, donde tradicionalmente se han vendido sus productos, como en los mercados foráneos en los que, potencialmente, deberá colocarlos. La falta de tradición exportadora, salvo excepciones, no permite ser optimista de cara al futuro. Las actuales exigencias de calidad imponen una mejora de la producción agraria, con una mayor incorporación tecnológica, diversidad de productos y eficiencia económica. Pero es en la industrialización y comercialización donde están las principales carencias. El sector debe incrementar el grado

de eficiencia de la industrialización de sus producciones agrarias y comercializar los productos reconocibles por su origen y marcas con contrastada calidad. Muy posiblemente, la dimensión de las actuales empresas no permita estos procesos, a pesar de la importancia económica del sector agroalimentario en la región. En suma, la reforma de las estructuras, tanto productivas como comerciales, constituye una tarea tan urgente como necesaria. En el Valle del Ebro, el nivel de organización del sector es débil, lo que obliga a una mayor conjunción de esfuerzos entre las administraciones públicas y el sector privado. Finalmente, cabe señalar que el sector agroalimentario del Valle del Ebro tiene, como reto más importante, el de mejorar su competitividad. En este contexto, debe tener en cuenta que la ventaja competitiva basada en los menores precios y costes prácticamente ha desaparecido, por lo que será necesario desarrollar los aspectos organizativos, industriales y comerciales capaces de crear una demanda para productos diferenciados por marca o calidad.

En el análisis de la agricultura meridional (Andalucía), realizado por **Antonio Gámiz**, se concluye, con rotundidad, que la reforma de la PAC constituye un cambio cualitativo del marco normativo que resulta, por sí misma y por su inadecuación a dicha agricultura, 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. Se consideran positivas las ayudas y medidas complementarias (reforestación, jubilación anticipada, conservación del medio ambiente), 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 andaluza 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, exige la concurrencia en el esfuerzo productivo de todos los sectores económicos. Algunas producciones con un gran nivel de competitividad —como arroz, vino o aceite de oliva— están pendientes de los cambios que la UE deberá introducir en las reglamentaciones para los productos de la agricultura mediterránea. Algo parecido ocurre con la remolacha y, en menor medida, con el algodón. La estrategia comercial liberalizadora, definida por los acuerdos suscritos en el GATT, no va a posibilitar las condiciones de mercado que habiliten el siempre deseado desarrollo horto-frutícola de la agricultura andaluza. La consolidación del mismo, que hoy día ha alcanzado ya una notable dimensión, parece la única respuesta posible y, en todo caso, acompasar su expansión al desplazamiento de otras producciones comunitarias con menores ventajas comparativas. 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.

A la situación de la agricultura canaria se refiere la colaboración de **Ana María Aldanondo** partiendo del reconocimiento de su profunda crisis actual, tanto por las condiciones en las que se integra, como sector productivo, en el conjunto de la economía regional como por la erosión de sus ventajas comparativas. La superación de esta fase crítica pasa por un esfuerzo empresarial de modernización y reconversión. El Régimen Transitorio de Integración de Canarias a la UE constituye una importante ocasión para la modernización y la mejora de la competitividad de la agricultura canaria, pero ese proceso choca con la competencia en la utilización de factores clave como la tierra o el agua por parte de otras actividades especulativas (turismo, inversión inmobiliaria), que precisa de la intervención de los poderes públicos. El aumento de los rendimientos y la reducción de los costes se debe complementar con una estrategia de mejora de la calidad y de los servicios accesorios, en aras de lograr una diferenciación del producto, la búsqueda de nuevos nichos de mercado y la diversificación. En este sentido, si bien las líneas maestras de intervención en el sector de frutas y hortalizas en la UE están pendientes de ser redefinidas, las distorsiones creadas por la ayuda compensatoria del plátano hace un año permiten sugerir que este tipo de mecanismos compensatorios de renta pueden terminar ocasionando una pérdida de competitividad a largo plazo.

III. El reto de la competitividad y los problemas que plantea a la agricultura española dan su argumento a los artículos agrupados en la tercera parte. Colaboraciones que se inician con las tres dedicadas a las rigideces introducidas por los tres factores clásicos de la producción agraria: *tierra,* que se estudia en el trabajo de **José María Sumpsi y Consuelo Varela**; *capital,* al que se refiere el estudio de **Arturo Camilleri**, y *trabajo,* que se analiza en el artículo de **J. L. Fernández Cavada**.

La colaboración de **José María Sumpsi** y **Consuelo Varela**, sobre el mercado de la tierra y las nuevas tendencias de cambio estructural, procede de un exhaustivo trabajo de campo, realizado en distintas agriculturas españolas, acerca de lo que la reforma de la PAC puede suponer, a corto plazo, respecto al mercado y al precio de la tierra. Su conclusión es que aquélla puede significar, a corto plazo, un importante freno para el proceso de reestructuración pendiente de las explotaciones. El precio de la tierra ha descendido fuertemente en los últimos cuatro años. Según las encuestas realizadas por los autores, el descenso observado es superior al que registran las estadísticas sobre precios de la tierra del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Pero el descenso de los precios no está significando un aumento en la movilidad de la tierra. De este modo, no se producen los supuestos efectos positivos del descenso del precio de la tierra y sí se producen, en cambio, los negativos (devaluación del patrimonio de los agricultores). Sin embargo, es difícil que la tierra recupere sus altos precios

del período 1986-1989, con lo cual, a medio y largo plazo, la caída de los precios puede traducirse en un aumento de la movilidad del mercado de la tierra cuando la reforma de la PAC se consolide y los agricultores la asuman y dejen de desconfiar de ella.

El trabajo de **Arturo Camilleri** sobre el grado de endeudamiento de la agricultura española permite destacar dos conclusiones básicas: la primera es la rápida aceleración, en los últimos cinco años, del ritmo de endeudamiento, una de las claves de la crisis por la que atraviesa el sector, y la segunda, que rompe con todos los tópicos sobre esta cuestión, es que todas las *ratios* analizadas indican que el grado de endeudamiento de la agricultura española es mucho menor que el del sector en la mayoría de los países de la UE. Por lo que se refiere a las razones del endeudamiento agrario, no hay datos estadísticos disponibles, ya que no se separan los préstamos a corto plazo de los a medio y largo plazo. Sin embargo, y teniendo en cuenta las encuestas del trabajo de campo de **Sumpsi** y **Varela**, todo apunta a que, en el período 1986-1990, el endeudamiento creció fuertemente como consecuencia de las necesidades de recursos ajenos para financiar las inversiones en modernización y mejora de las explotaciones. Sin embargo, a partir de 1990, la inversión se paraliza en gran medida, y son las malas cosechas (sequía en varios años) y la fuerte disminución en la rentabilidad las que provocan graves problemas de liquidez, con lo que aumenta considerablemente el endeudamiento de los agricultores a corto plazo (préstamos para «tapar agujeros» y adquirir los *inputs* para la campaña siguiente).

El artículo de **Fernández Cavada** sobre la evolución de la población activa y los problemas del mercado de trabajo agrario constata un fuerte descenso en la población activa agraria, sin que ello implique la aceleración del cambio estructural, en línea con el trabajo sobre el mercado de la tierra. Las interferencias y efectos perversos que el mercado de trabajo introduce en los procesos de modernización de la agricultura, sobre todo en los aprovechamientos donde la mano de obra contratada es básica, son muy importantes.

Esta tercera parte de la publicación se completa con tres colaboraciones más. La de **José Carles** expone los proyectos del MAPA para activar las reformas estructurales que precisa la mejora de la competitividad de nuestra agricultura. Unos proyectos que pueden ordenarse en tres grandes núcleos. En primer lugar, el dirigido a la modernización y mejora de las explotaciones agrarias, que se ha traducido en un proyecto de ley recientemente aprobado y remitido al Parlamento. Este proyecto define el modelo de explotación agraria que debe servir como orientador del proceso de reestructuración. El modelo definido es el de la *explotación prioritaria.* Este tipo de explotación, viable y gestionada por un agricultor profesional, es el que podrá acceder con preferencia a las ayudas públicas. El proyecto pretende promover el cambio estructural mediante la eliminación de rigideces en el mercado de la tierra (liberalización de la legislación sobre arrendamientos) y el fomento de fórmulas asociativas en la esfera de la producción. También se plantea la modernización de las explotaciones prioritarias y la incorporación a ellas de los agricultores jóvenes, con mayor preparación y dina-

mismo. En segundo lugar, se encuentran los proyectos de la conservación y defensa del medio ambiente. Proyectos diseñados con base en la aplicación en España de dos reglamentos comunitarios incluidos en la reforma de la PAC: el de forestación de tierras agrícolas, con unas previsiones de 800.000 hectáreas en el período 1993-97, y el de promoción de métodos de producción agraria compatibles con el medio ambiente, que pretende abarcar a tres millones de hectáreas de barbecho tradicional y más de 800.000 hectáreas de parques nacionales, parques naturales, zonas de protección especial de aves (zonas esteparias) y zonas de protección de acuíferos.

La modernización y diversificación en el medio rural constituye el propósito del tercer núcleo de actuaciones reformadoras del MAPA. El mundo rural no es el resultado de ninguna política sectorial y, por lo tanto, la modernización de la sociedad rural es algo diferente de la modernización agraria. Esa modernización de la sociedad rural debería girar en torno a los tres puntos fundamentales: mantenimiento de un nivel crítico de población en el medio rural que posibilite el mantenimiento del tejido social; diversificación del tejido social a través de la generación de actividades en sectores productivos no agrarios, y complementariedad de actividades agrarias y no agrarias en el mundo rural.

A este propósito de fortalecimiento del medio rural se han dirigido los programas «Leader», que se exponen en otras colaboraciones de este número de PAPELES, y que han tenido notable éxito en España. El MAPA está elaborando un nuevo programa de modernización y diversificación del medio rural, complementario de la iniciativa comunitaria «Leader II», que permitirá ampliar el ámbito de su actuación.

La colaboración de **José García Gutiérrez** trae a la consideración de nuestros lectores el trabajo ejemplar desarrollado por el Servicio de Extensión Agraria para mejorar el capital humano, en contacto permanente y directo, a través de las agencias comarcales, con las familias campesinas. Una actuación directa en el medio rural que tanto habría gustado al gran agrarista **José Cascón**. El desmembramiento del Servicio de Extensión Agraria, como consecuencia de su traspaso a la Administración autonómica, ha constituido una pérdida muy importante para la gestión de nuestra política agraria y la mejora del capital humano disponible.

Esta tercera parte se cierra con una colaboración de **Francisco García Olmedo** sobre la ingeniería genética en el desarrollo de nuevos productos vegetales no alimentarios, que pretende ilustrar a un público no especializado en el posible potencial de la ingeniería genética en nuevos productos vegetales.

IV. En este apartado sobre el mundo agrario y el futuro del mundo rural, se han reunido seis colaboraciones. Como se ha afirmado anteriormente, el mundo rural no es la resultante de ninguna política sectorial, y su modernización es algo diferente a la modernización agraria. El sistema rural debe orientarse a la generación de sus propios recursos, aprovechando la actual tendencia a los procesos de descentralización económica (de-

sarrollo local) mediante el aprovechamiento de los recursos endógenos. Entre ellos, se encuentra el espacio agrario y el medio ambiente, recursos sobre los que se puede fundamentar la necesaria diversificación de actividades en el medio rural. En esta perspectiva de diversificación del tejido económico y social del medio rural, se pueden desarrollar algunas iniciativas de generación de actividades de servicios para la agricultura, lo cual, además de crear nuevas ocupaciones, permitirá capturar, en beneficio del medio rural, parte del valor añadido habitualmente transferido a otros sectores. La promoción de actividades complementarias (venta directa de productos de calidad, turismo rural, artesanía, actividades de ocio) es, igualmente, otra fuente de diversificación.

Esta cuarta parte se inicia con una peculiar aportación del profesor **Víctor Pérez-Díaz**. Peculiar porque su reflexión sobre la posible evolución del mundo rural castellano no se basa tanto (aunque también) en los datos económicos y políticos actuales cuanto en la puesta en evidencia de una serie de recursos intangibles en los que la población campesina ha basado su (elástica) capacidad de aguante y adaptación a innumerables vicisitudes a lo largo de la historia, conservando lo esencial de su forma de ser. Explica en su colaboración el profesor **Pérez-Díaz** cómo se han ido adaptando los habitantes del medio rural castellano a los radicales cambios económicos, políticos y sociales de los últimos treinta años, no con una actitud pasiva y reactiva, sino (como lo han venido haciendo a lo largo de siglos) aprendiendo a ingeniárselas para adaptarse a las situaciones y resolviendo los problemas mediante la combinación de elementos de distintas soluciones y la invención de otras, es decir, con una tendencia a hacer «lo lógico» dada la situación en que, en cada momento, se encuentran y dados los medios a su alcance, o sea, de una forma «razonable». Del predominio de esta actitud flexible y realista, basada en un conjunto de disposiciones y saberes que son cruciales para el desarrollo de la economía, la política y la vida social del mundo que parece avecinarse (en su mejor versión, de sociedad civil, o civilizada), deduce el profesor **Pérez-Díaz** la visión (relativamente) optimista del futuro del mundo rural que se desprende de su artículo.

En esta línea de moderado optimismo ante el futuro del mundo rural, la colaboración de **Benjamín García Sanz** describe la recuperación de la sociedad rural que se viene percibiendo en los últimos años, apuntando al análisis de las claves que pueden explicarla, y que, a juicio del autor, son las siguientes: *a)* práctico cese de la emigración y atisbos de recuperación demográfica; *b)* creciente importancia, sobre todo en algunas zonas, de la recuperación/rehabilitación de viviendas por antiguos emigrantes; *c)* decrecimiento de la actividad agraria y aumento de la ocupación en otros sectores (construcción y servicios, principalmente); *d)* fuerte proceso de cambio de la actividad agrícola, enmarcado entre las inercias de la agricultura tradicional, la política de mantenimiento de las rentas agrarias mediante subvenciones que aumentan la dependencia exterior de los agricultores, y surgimiento de nuevas agriculturas más intensivo/extensivas y mecanizadas; *e)* valoración creciente del agricultor como guardián y protector del medio ambiente, lo que implica la necesidad de permanencia en el

medio rural de una masa crítica de población, y *f)* reafirmación de la cultura rural (renacimiento de símbolos, ritos y tradiciones) como expresión de una forma diferente de organización social frente a la invasión de la cultura urbana.

Los cuatro trabajos restantes, que completan este apartado, se ocupan de aspectos diversos que afectan y condicionan al futuro del mundo rural español. En el artículo de **Manuel Pérez Yruela** y **María del Mar Giménez**, se evalúan las posibilidades de aplicar los esquemas de desarrollo local en el medio rural, concluyendo que la iniciativa comunitaria «Leader» representa una fórmula eficaz para el desarrollo rural de áreas con dificultades. La aplicación en España de dicha iniciativa ha resultado un notable avance, en la medida en que ha movilizado importantes recursos endógenos en 52 proyectos comarcales desarrollados hasta ahora, cuyo detalle se considera en el recuadro de **Carlos Beltrán**. Por otra parte, **Eduardo Moyano** aborda los problemas derivados de la escasa vertebración de los agricultores y, en especial, de la insuficiente representatividad de las organizaciones profesionales agrarias, lo cual repercute en la débil defensa de sus intereses frente a los centros de decisión. El cooperativismo, como fórmula de la economía social, sus problemas y el papel que puede jugar, es otro de los temas clave analizados en este bloque, y que es tratado en el artículo de **Juan Pablo Juliá**. Las cooperativas pueden jugar un destacado papel en cinco frentes: 1) Defender los precios de los productos agrarios, al aumentar su capacidad negociadora en la venta de los productos. 2) Mejorar la capacidad de gestión y disminuir los costes de producción en la agricultura merced a los servicios que las cooperativas pueden prestar a los agricultores. 3) Capturar una parte del valor añadido que genera la primera transformación de productos agrarios. 4) Mejorar el nivel de integración agricultura-industria alimentaria. 5) Desarrollar las zonas rurales. Si en las zonas industriales han sido las empresas las promotoras del desarrollo, en algunas zonas rurales son las cooperativas las que han generado empleo, asentando y fijando a la población. Sin embargo, para que este papel pueda cumplirse, es necesario superar una serie de obstáculos en el futuro. Entre ellos destacan la falta de gerencia profesional, los problemas de capitalización, la rigidez de los mecanismos de toma de decisiones, la insuficiente mentalidad empresarial, la escasa dimensión y la mentalidad de los socios, que, muchas veces, consideran que las cooperativas sólo deben servir para cobrar mejores precios por sus productos.

V. Desde la obra clásica de Davis y Goldberg, y a impulsos de los análisis de Malassis en Europa, ha surgido y se ha impuesto como un sector integrado en una economía nacional el *sector agroalimentario,* en el que figura, como un componente más, la agricultura. Es esta creciente integración de la agricultura en el complejo agroalimentario la que obliga a analizar los restantes eslabones de dicha cadena, especialmente la industria agroalimentaria y la distribución, para conocer y evaluar el momento actual y el futuro probable del sector agroalimentario español. El poder negociador y los centros de decisión que marcan las pautas del sector agroalimentario se han desplazado desde la producción al consumo. Hoy en día, es la gran distribución quien orienta las directrices productivas de

la industria agroalimentaria y de la agricultura. Esta situación es coherente con los cambios producidos en el mercado alimentario, que ha pasado de ser un mercado de oferta (escasez de oferta) a un mercado de demanda (exceso de oferta). Al análisis del complejo agroalimentario y de sus distintos eslabones se dedican las cinco colaboraciones de la quinta parte de este número de PAPELES.

La evolución de la industria agroalimentaria española y de sus estrategias empresariales es analizada por **Manuel Rodríguez-Zúñiga** y **Javier Sanz Cañada** en un trabajo en el que ponen de manifiesto el fuerte proceso de reestructuración e internacionalización observado a partir de nuestra adhesión a la UE. Analizan también los factores de competitividad en el nuevo escenario internacional, lo que lleva a la conclusión de que en los próximos años los cambios en este sector serán todavía más intensos que los importantes registrados en el pasado.

El deterioro de la balanza comercial del sector agroalimentario en el período 1986-92, y el análisis de sus causas, es el elemento central del artículo de **Jorge Jordana**. Después de un interesante análisis sobre los elementos determinantes de la pérdida de competitividad, se señala la corrección de algunos de ellos —los de política económica—, lo cual está contribuyendo a un cambio de la situación. No obstante, en el futuro, la batalla de la competitividad será muy dura, y para afrontar este reto con garantía de éxito, concluye el artículo, será necesario que las empresas participen en redes de cooperación: el futuro será de las organizaciones de empresas o de las empresas de organización. Uno de los elementos que dificulta la competitividad de la industria agroalimentaria, según pone de manifiesto el artículo de **Jordana**, es el proteccionismo agrario de la UE, que provoca el encarecimiento de las materias primas agrarias de las que se abastece la industria. Además, las relaciones entre la producción agraria propiamente dicha y la industria de transformación parecen responder más a esquemas de concurrencia que de integración —o, cuando menos, de cooperación—, con el consiguiente aumento en los costes de transacción, lo que se traduce en una nueva pérdida de competitividad con respecto a otros sistemas agroalimentarios que presentan un mayor nivel de articulación. Las causas de este bajo grado de integración son de muy distinta índole, y difíciles de identificar. Algunas de ellas tienen un carácter marcadamente histórico (cabría citar las características propias del sindicalismo agrario y el escaso desarrollo del cooperativismo, entre otras). Causas adicionales pueden hallarse en la propia evolución del sistema agroalimentario español en estos últimos años, en los que el peso de determinados agentes económicos que operan en las etapas finales de la producción y distribución de alimentos ha sido muy importante; otras, por fin, se deben a una indudable «pasividad» en materia de política agroalimentaria durante la década anterior, que es el período durante el cual se han ido configurando los rasgos básicos de nuestro sistema agroalimentario. En este sentido, el proyecto de ley de interprofesionales, recientemente aprobado por el gobierno, representa un indudable avance, y viene a rellenar un claro vacío legislativo que puede permitir superar alguno de los factores negativos antes indicados. Pero, con todo, el factor determinante será la voluntad

de los diferentes actores económicos de articular su propia actividad buscando ventajas competitivas del conjunto de la cadena agroalimentaria, lo que determinará el futuro del sector. Uno de los problemas de la industria agroalimentaria, puesto de manifiesto en el artículo de **Jorge Jordana**, es su pérdida de capacidad negociadora frente a la gran distribución. Esta pérdida es consecuencia de la dependencia que la industria agroalimentaria tiene respecto a la gran distribución. En productos de consumo masivo, más del 50 por 100 de las ventas de aquélla se realizan a través de ésta.

El análisis del sector de la distribución alimentaria es el tema del trabajo de **Jaime Lamo de Espinosa** y **Carmen Fiel Asenjo**. En él se describe la fuerte evolución del sector de distribución, en especial en los últimos diez años, hasta llegar a su configuración actual, analizando los distintos tipos de distribución y su importancia. Es especialmente interesante el estudio del nivel de concentración del sector y los problemas que ello está planteando con el comercio tradicional, por un lado (horarios comerciales), y con la industria agroalimentaria, por otro (plazos de pago). Estos conflictos deberán ser regulados por la Ley del Comercio, actualmente en elaboración por el gobierno de la Nación.

En todos los análisis de la cadena agroalimentaria se suelen considerar los eslabones «hacia adelante» de la agricultura (industria agroalimentaria y distribución), pero no los eslabones «hacia atrás». Constituye, pues, un elemento original de este número monográfico el análisis de las industrias que suministran *inputs* al sector agrario. La crisis agraria de los años 1990-1993 afectó gravemente a este importante sector industrial, y éste es el objeto del trabajo de **Jaime Lamo de Espinosa** sobre la crisis agraria y las consecuencias que ha tenido sobre la industria de *inputs.* En él se pone de manifiesto el fuerte descenso de la demanda de *inputs* agrarios, y los drásticos procesos de fusiones y recomposiciones que está provocando en dicho sector industrial.

Los conflictos entre la industria agroalimentaria y la gran distribución no son los únicos ni los más antiguos. En efecto, son tradicionales los enfrentamientos entre los agricultores y las industrias agroalimentarias a las que suministran. Las posibilidades de que las organizaciones interprofesionales suavicen dichos conflictos y aporten elementos positivos, que permitan mejorar la competitividad no sólo de la agricultura, sino también de la industria agroalimentaria, es el objeto del trabajo de **Alicia Langreo** y **Teresa García Azcárate** sobre las interprofesionales, donde se ponen de manifiesto sus ventajas, pero también sus problemas, y se realiza un estudio comparado del papel que estas organizaciones juegan en otros países de la UE. Desde los años treinta, se han configurado en todos los países europeos organismos de coordinación vertical de los sectores productivos agroalimentarios que han estado condicionados por la organización, estructura productiva e historia de cada uno de los sectores, habiendo adoptado formas diferentes. Estos organismos han tenido un fuerte carácter nacional y han sido muy eficaces en la defensa de los intereses sectoriales de cada país. Han jugado también un papel importante en la aplicación de la política de precios y mercados, permitiendo la participación de la socie-

dad. Los organismos interprofesionales se han adaptado a las distintas coyunturas históricas: la formación de la CE, las normas europeas de defensa de la competencia, la concentración industrial, la reforma de la PAC. En la actualidad, su actuación se centra en funciones de promoción, mejora de la calidad, extensión de I+D, información de mercados..., básicas hoy en la competitividad global de los sectores. Sin embargo, no han sabido dar el salto a una actuación globalizada a escala europea. España, que carece de estas estructuras, se encuentra en peores condiciones para competir. Ahora bien, su desarrollo, hoy planteado en la Ley de Interprofesionales, requiere una organización sectorial inexistente por el momento. El MAPA ha considerado prioritaria la actuación en el entramado agroalimentario y ha planteado dos iniciativas: el proyecto de ley de interprofesionales, remitido por el gobierno al Parlamento en mayo de 1994, y el Plan Estratégico para el Sector Agroalimentario. La primera de esas disposiciones se plantea como una condición necesaria para una mayor integración y cooperación entre los distintos eslabones del sector agroalimentario, y la segunda trata de crear un marco institucional de apoyo a la industria agroalimentaria. La eficacia de ambas disposiciones no depende sólo, ni principalmente, de la disponibilidad de un cuadro legal, sino de su efectiva aplicación para conseguir lo que las nuevas normas pretenden.

Por lo que se refiere al proyecto de Ley de Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias, su propósito principal es crear la interprofesión como órgano estable de coordinación en orden a lograr sus loables finalidades (mejorar la calidad de las producciones y su promoción, extender e intensificar la investigación, conseguir el desarrollo y la mejor orientación de los mercados). Unas finalidades que precisan de una colaboración y cooperación de los agentes de la cadena agroalimentaria, sin cuya iniciativa la futura nueva ley no podrá conseguir nada. Esta cooperación y colaboración debería ser impulsada por la política agraria, cuya compleja gestión no hace fácil conseguir los objetivos pretendidos.

Por otra parte, el Plan Estratégico para el Fomento de la Industria Agroalimentaria responde a líneas ambiciosas de muy difícil realización (adecuar las estructuras empresariales y sectoriales, fomentar la calidad agroalimentaria, movilizar los gastos en I+D en la industria agroalimentaria, y orientar y promover el mercado alimentario). Todas estas líneas deben contar, para no quedarse en proyectos de buenas intenciones, con importantes recursos financieros que las apoyen. Por este motivo, es vital disponer cuanto antes de los programas precisos y de los fondos necesarios para cada una de las líneas anteriores. La adecuación imprescindible de las estructuras empresariales parece contar con fondos posibles de la Comisión Europea, en trámite aún de negociación. La cuantía total de los fondos no parece muy importante (200.000 millones de pesetas en *seis años),* lo que, a su vez, plantea el problema de su adjudicación para lograr un impacto apreciable sobre nuestra industria agroalimentaria. Jerarquizar esas atenciones, evitando la dispersión de los fondos entre las muchas direcciones posibles, pide la disponibilidad de un programa bien elaborado y público que evite los peligros de la ineficiencia o de la arbitrariedad. Por lo que respecta al fomento y desarrollo de la calidad agroalimentaria, resulta evi-

dente su importancia actual y futura como elemento de fidelización de la demanda, dado que ésta busca cada vez más productos selectos de calidad probada. El problema es cómo fomentarla. El Plan Estratégico de Fomento de la Industra Agroalimentaria se propone exigir el cumplimiento de las normas de calidad reglamentadas de forma obligatoria, e impulsar aquellas figuras que puedan suponer un compromiso adicional y voluntario de calidad de los productos. La regulación proyectada hace difícil conocer cómo esos principios, demasiado generales, se aplicarán al fomento de la industria agroalimentaria española. La cuarta pretensión del Plan Estratégico de Fomento de la Industria Agroalimentaria es la de movilizar el I+D agroalimentario, y orientar y promocionar el mercado de la agroalimentación. Las decisiones para alcanzar estos objetivos consisten en intensificar la presencia de la industria agroalimentaria en el sistema nacional de investigación y desarrollo, y corregir las deficiencias existentes en las áreas de formación de personal, difusión del conocimiento y fomento de la inversión empresarial en la actividad de I+D. Propósitos demasiado genéricos que habrán de definirse de forma más operativa para poder evaluar su contribución, a fin de lograr mayor competitividad de nuestra industria de agroalimentación.

VI. Y un prólogo. Como siempre sucede, un prólogo inicia una publicación, pero es la última colaboración que se recibe. De nuevo, en este caso, esa larga tradición se ha cumplido. Concluido el número de PAPELES, y disponibles todas las colaboraciones, se solicitó un prólogo del Ministro de Agricultura, tras hacerle llegar el programa y el contenido del volumen. El Ministro de Agricultura accedió, amablemente, a nuestra solicitud remitiéndonos el texto que abre este número 60/61. No constituye una costumbre, ciertamente, establecida en nuestro país que un Ministro exponga y comprometa las líneas maestras de su actuación al frente del departamento cuando se hace cargo del mismo. **Luis Atienza** lo ha hecho cuatro meses después de ser nombrado Ministro de Agricultura (3). Y es la exposición de esa estrategia la que el Ministro sintetiza en su prólogo. Una lectura detenida de éste sólo debería emprenderse tras de realizar las de las colaboraciones que se ofrecen en este número, porque sólo así se valorarán mejor las líneas maestras a las que responderá la estrategia de la política agraria expuesta por el Ministro de Agricultura.

Es obligado que quien dirige un departamento ministerial manifieste su optimismo sobre la coyuntura del área de su competencia y responsabilidad, y al cumplimiento de ese papel se orientan las afirmaciones iniciales del prólogo. Con el número de PAPELES en la mano, esa visión de la coyuntura agraria de quien dirige los destinos de su producción quizá debería rebajar alguna de las evaluaciones realizadas sobre la coyuntura en el período 1986-1993 y, muy en particular, debería acentuarse más la importancia de la etapa recesiva de 1990 a 1992. Sin embargo, con realismo elogiable, el Ministro de Agricultura coincide al considerar, como nuestros colaboradores, que la buena situación del 93 es producto de «*una situación excepcional que no debe tomarse como una tendencia estable de cara al futuro*».

Dicho en otros términos, las incertidumbres de la agricultura no se cierran con la recuperación de los resultados favorables de la producción agraria

de 1993, porque no son, en manera alguna, extrapolables a 1994 y años siguientes. La realidad nos enfrenta hoy, plenamente, con la llegada de la competitividad que traen a la agricultura española la lógica implacable de la nueva PAC y los Acuerdos de la VIII Ronda Uruguay del GATT. Y es esa lógica competitiva del proceso liberalizador la que denuncia las escandalosas debilidades estructurales de la producción agraria española para participar en una lucha en los mercados desde una posición bien desfavorable. Responder a ese reto de la liberalización obliga a nuestra política agraria a fijar en el objetivo de la competitividad su orientación y sus decisiones reformadoras. A ellas se refiere el Ministro de Agricultura en su prólogo y en su programa de actuaciones en el MAPA.

Las actuaciones más inmediatas de la política agraria española las contempla el Ministro en la adaptación a los acuerdos de la VIII Ronda Uruguay del GATT: será necesario modificar las organizaciones comunes de mercado de los productos ya reformados, al menos en sus capítulos de intercambios con terceros países, para sustituir a los *prélévements* (actuales exacciones reguladoras) por los nuevos derechos arancelarios equivalentes. Será preciso cumplir con otros compromisos del GATT a que antes nos referimos: facilitar el acceso mínimo de importaciones, reducir las exportaciones subvencionadas, fijar el contingente para la superficie productiva de oleaginosas. Y, sobre todo, habrá que reformar las organizaciones comunes de mercado en los productos mediterráneos (vino, frutas y hortalizas, arroz, azúcar), manteniendo al máximo la preferencia comunitaria. Es preciso cuidar, también, la distribución del ajuste entre distintos países para tratar con equidad a sus producciones y, asimismo, seguir el día a día de los acuerdos de la UE con terceros países para evitar un trato discriminatorio a los productos del Sur de la Unión, y especialmente a las frutas y hortalizas. Finalmente, la iniciación del proceso de liberalización de todos los países, desde la VIII Ronda del GATT, ha abierto *todos* los mercados, lo que hace necesario comprobar las oportunidades de venta para la producción española.

Las actuaciones de la política agraria en los mercados pueden ser las más urgentes, pero no las más importantes. Estas decisiones importantes se encuentran en la práctica de las reformas estructurales que el Ministro orienta, con gran voluntarismo jurídico, en las siguientes disposiciones:

1. Ley de Modernización de las Explotaciones Agrarias.
2. Plan de Regadíos, junto al Plan Hidrológico Nacional.
3. Ley de Organizaciones Interprofesionales Agrarias.
4. Plan de Fomento de la Industria Agroalimentaria.
5. Estrategia Nacional para la Conservación Integral del Medio Ambiente (ENCIMA).
6. Plan trienal del Seguro.
7. Consolidación de la Red Estatal de Parques Nacionales.
8. Ley de vías pecuarias.

Esta batería de disposiciones se halla en período de aprobación legislativa o de elaboración. Se trata, pues, de disposiciones cuya aplicación reformadora y obtención de resultados pedirá tiempo, mucho tiempo algunas de ellas. Como sus exposiciones de motivos afirman —y las palabras del Ministro, en sus trabajos citados en la nota 2 ratifican—, las reformas que tratan de conseguirse con las disposiciones correspondientes llegan ya con retraso, lo que ha agravado la situación de los problemas estructurales que tratan de resolver. Este retraso agudiza la necesidad de acelerar la aplicación de estas nuevas disposiciones. Y es aquí donde se evidencian algunas limitaciones que pueden crear desajustes importantes entre las normas legales y su aplicación efectiva. En primer término, las nuevas leyes programadas fijan el objetivo de sus actuaciones de forma que su aplicación puede ser problemática. Tal es, por ejemplo, el caso del Proyecto de Ley de Modernización de Explotaciones Agrarias, que concentra el conjunto de sus posibles actuaciones en la *explotación prioritaria,* un concepto valorativo que resulta difícil traducir en la práctica, y que es arbitrario para algunas opiniones, como afirma en su trabajo incluido en este número de PAPELES **Tomás García Azcárate**. Las dificultades de convertir en realidad ese abigarrado conjunto de disposiciones, con independencia de la operatividad de los conceptos en que se apoyan sus actuaciones, provienen de tres frentes distintos:

- Los *medios presupuestarios* puestos a su servicio. Muchas de las disposiciones anteriores, si no cuentan con proyectos bien definidos y presupuestos que atiendan a conseguir las reformas pretendidas, no lograrán su propósito de modernizar efectivamente la realidad agraria de España. Una etapa de economía presupuestaria como la que vivimos no es la mejor para atender a la multiplicación del gasto público que requiera la puesta en funcionamiento de las disposiciones anteriores.

- La falta de *equipos de gestión* que reciban el nuevo cuadro legal para traducirlo en actuaciones que consigan sus proyectos transformadores. Aquí cabe denunciar dos hechos que han restado posibilidades de vigencia al conjunto de normas anteriores. El primero es la pérdida de funcionarios por parte del MAPA. Cierto que hay que economizar en los gastos de personal, y cierto, también, que esa pérdida es tanto más obligada si existen traspasos de competencias a otras autoridades, como ha sucedido con las comunidades autónomas. Pero el hecho de que el MAPA haya pasado de los 44.000 funcionarios en 1989 a los 11.000 con los que hoy cuenta es una pérdida que, al menos, permite dudar de que se pueda atender a las tareas que reclama el ambicioso cuadro legal antes expuesto.

- En tercer lugar, y como importante tara de la aplicación efectiva de las nuevas normas por una gestión eficiente, figura la *división de competencias* entre Administración central y Administración autonómica. Por muchos cortes que se realicen a las tareas de coordinación entre ambos grupos de autoridades, es evidente que el predominio del conflicto inicial de competencias entre Estado y comunidades autónomas no facilita la obtención de buenos resultados. Hoy las cosas están mejor, pero la dualidad de autoridades sobre la política agraria del país —central-autonómicas— sigue pesando sobre la eficiencia de la aplicación de la política agraria. Unos

problemas que se ha intentado resolver por el método de convenios que han dado prueba de su eficiencia, y que convendría generalizar como medio de legitimar esa gestión eficiente de los deberes de la Hacienda Autónoma.

* * *

Cuando se analizan los problemas actuales de competitividad de la agricultura española, la conclusión que se desprende de todos los análisis es la de su gran retraso en aplicar las medidas estructurales capaces de mejorar la competitividad de nuestra agricultura. La mayoría de los problemas de la agricultura española residen en este desequilibrio entre lo que tenemos y lo que deseamos. Y no se restablecerá un equilibrio entre realidad y deseo si la política y la agricultura, y los agricultores, no aceptan la práctica de las reformas estructurales de las que depende el futuro de la agricultura.

NOTAS

(1) Volver —se afirma— porque la Fundación FIES de las Cajas de Ahorros y su principal publicación, PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, ha venido dedicando atención continuada a la investigación de la realidad agraria española y a la difusión de las conclusiones alcanzadas por los trabajos e investigaciones sobre nuestra agricultura. Como testimonio de este propósito, remitimos a los lectores al número 16, publicado en 1983, en el que, bajo el título *La nueva agricultura española,* se analizaba la crisis de la agricultura tradicional, originada por las dos grandes fuerzas que, asociadas al desarrollo económico, se han registrado en todas las sociedades en el camino de su progreso: el éxodo rural, que conmocionó los modos y las formas de vida y producción de la agricultura y de la sociedad españolas a partir de los años sesenta, y las variaciones transcendentes en la demanda de productos agrarios, tanto en su cuantía (anunciando el límite de su saturación) cuanto en su composición (con una jerarquía muy distinta de la hasta entonces vigente en los productos demandados). Estas dos fuerzas impondrían unos cambios en los datos de los procesos productivos (salarios, costes de explotación, demanda) que afectaron a nuestras empresas agrarias y a nuestros agricultores. Al estudio de esa incidencia de la crisis de la agricultura tradicional en la economía española se dedicaban las veintidós colaboraciones de ese número 16 de PAPELES, entre las que figuraban tres investigaciones que la Fundación FIES de las Cajas de Ahorros había incluido en sus programas: la dedicada a conocer la personalidad de los nuevos agricultores, dirigida por Víctor PEREZ-DÍAZ; la realizada por cuatro profesores de la Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agrónomos de Madrid (Emilio DÍAZ BERENGUER, José María SUMPSI, Javier URBIOLA y Consuelo VARELA), con la que se iniciaba el análisis comparado de los precios de la tierra en España y sus efectos, y el trabajo de campo sobre el «milagro» de la agricultura intensiva de Almería, del que eran autores Fernando GONZÁLEZ OLIVARES y Juan Jesús GONZÁLEZ RODRÍGUEZ. Tres investigaciones cuya publicación suscitó numerosos comentarios en la prensa especializada y en la general, y que se han convertido en una referencia de remisión obligada en posteriores trabajos sobre la economía agraria española. El número 16 de PAPELES se agotó rápidamente, lo que probaba el interés con el que los lectores de nuestra publicación seguían los problemas de la crisis de la agricultura tradicional, demandando la oferta de opiniones solventes para tratar de entenderlos y superarlos.

Catorce números después —en el 40—, editado en 1992, PAPELES volvería sobre los problemas agrarios de España con ocasión de la realización de un balance general de los sectores productivos españoles en los comienzos de la década de los años noventa. Se trataba entonces de un largo artículo escrito por los profesores Jaime LAMO DE ESPINOSA, José María SUMPSI y Carlos TIÓ, en que se analizaban las principales cuestiones y dificultades que esperaban a nuestra agricultura para adaptarse a las directrices de la nueva PAC comunitaria, que comenzaba a definirse en el momento en el que el número 40 de PAPELES se publicaba.

Continuando esa tradición, este número 60/61 vuelve al estudio de la agricultura española en el momento en que ésta vive, en los años centrales de los noventa, bajo el signo dominante de la incertidumbre que da su título a esta Introducción Editoral y que analizan las colaboraciones que contiene.

(2) *Vid.* Luis ATIENZA, «Objetivo prioritario: modernización», trabajo publicado en el *Boletín del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación,* n.º 15, septiembre 1994, un término que repite en el prólogo escrito para este número de PAPELES: «Considero que el mayor problema, no sólo del campo español, sino también de la industria agroalimentaria y, de manera muy particular, de la pesca, es la necesidad de *modernizarse.* La revolución que han sufrido —o gozado— las estructuras agroalimentarias de todo el mundo en los últimos años hacen que este sector sea hoy completamente distinto al de hace muy poco tiempo. Y considero que la prioridad de cualquiera que acceda a la responsabilidad de este Ministerio es la de *modernizar* sus áreas de competencia». (Los subrayados son nuestros).

(3) *Vid.* nota (2) *supra.*

PROLOGO

Luis ATIENZA SERNA
Ministro de Agricultura, Pesca y Alimentación

PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA publicó en 1983, en su número 16, un monográfico denominado *La nueva agricultura española.* El volumen que ahora se publica permite realizar un análisis de la transformación llevada a cabo en nuestro sector agrario y alimentario, así como de la nueva situación en que se encuentra el mundo rural.

Quiero evitar sobrevalorar los cambios que se han producido en los once años transcurridos desde la aparición del primer monográfico, pues las responsabilidades que he tenido estos últimos años en la Administración agraria y el haber sido testigo de excepción de los acontecimientos podrían influir en esta evaluación. No obstante el lector va a tener, en los datos reflejados en estos dos números monográficos, una referencia objetiva de las importantes modificaciones producidas en los distintos sectores estudiados.

En el tiempo transcurrido entre las dos publicaciones, los profesionales del sector agroalimentario español se han enfrentado a una serie de cambios de tal magnitud que permiten calificar este período como único, pues en él se ha producido la incorporación a la antigua CEE, que a su vez se ha visto sometida a unos cambios de gran trascendencia, como ha sido el Acta Unica, que dio paso al mercado único europeo, y el Tratado que ha dado lugar a la Unión Europea. Además, se ha producido, mediante los acuerdos en el seno del GATT, una importante liberalización del comercio de productos agropecuarios. Y aún más, internamente se ha llevado a cabo una reestructuración de la Administración agraria, transferida en buena medida a las comunidades autónomas.

Sólo he mencionado algunos de los acontecimientos principales que se han vivido en estos años, y que han modificado radicalmente el marco en el que debe desarrollarse nuestra agricultura. Pero lo más importante, desde mi punto de vista, es que dicho proceso se ha llevado a cabo con una clara voluntad de modernizar las estructuras y de mejorar la capacidad de competir en los mercados. Así, el ritmo inversor de la agricultura y el sector alimentario fue muy fuerte durante todo el período posterior a nuestra adhesión (1986-1990), aunque a partir de 1990 la inversión empezara a frenarse como consecuencia de la disminución de las rentas agrarias en 1991 y 1992, y del empeoramiento de expectativas.

En cuanto a la renta agraria nacional, ésta ha experimentado una evolución dispar a lo largo del período 1986-92, con etapas de crecimiento (1986-88) y etapas de estancamiento o descenso (1991-92). Sin embargo, la posición relativa española en el contexto europeo ha mejorado sensiblemente. Así, un reciente estudio de la Comisión Europea consideraba a España como el país en el que más ha avanzado la renta agraria per cápita media (por UTA) entre el promedio del trienio 1980-82 y el de 1990-92, al haber pasado del 80 por 100 de la media de la CE 12, al 118 por 100, medida en ecus, o bien desde el 94 al 122 por 100, si se mide en paridades de poder adquisitivo. En el período 1990-92, el índice de la renta agraria por UTA en la agricultura española no sólo superaba el promedio comunitario, sino también el índice correspondiente para Luxemburgo, Grecia, Irlanda, Italia, Alemania (sin los nuevos *Länder)* y Portugal.

Los datos de 1993 refuerzan aún más esta tendencia si tenemos en cuenta que la renta agraria por UTA ha aumentado espectacularmente en España (un 22,5 por 100 respecto al año anterior) al tiempo que descendía un 1,2 por 100 para el conjunto de la Unión Europea. Estos resultados se ven afectados, sin duda, por el impacto de la fuerte devaluación de la peseta a través de los mecanismos agrimonetarios que rigen la PAC, aunque no por ello dejan de tener efectos reales muy saludables para la agricultura española. En cualquier caso, es evidente que 1993 fue un año excepcional, y lo sucedido en dicho año no debe tomarse como una tendencia estable cara al futuro.

En cuanto a la evolución de la tasa de cobertura de nuestro comercio exterior agrario, ésta experimentó primero un ligero aumento en 1986-88, después un pequeño retroceso en 1989-92, para recuperar en 1993 el nivel 100 (valor de 1988). Y todo ello en un contexto de apertura de nuestros mercados, y de una peseta muy sobrevalorada hasta las devaluaciones de 1992-93. Una evolución similar se aprecia en el comercio exterior agroalimentario, aunque la pérdida de competitividad en el período 1987-92 fue bastante mayor, pasando de 130,2 a 97,9. En 1993 la tasa de cobertura del sector agroalimentario subió a 107,8, valor muy próximo a los niveles alcanzados en el período 1984-86.

En definitiva, los datos de comercio exterior permiten constatar cómo nuestro sector agroalimentario ha sido capaz de integrarse en un intenso proceso de liberalización como el llevado a cabo durante estos últimos años, y a la vez mantener la competitividad en los mercados exteriores.

Nada más lejos de mi intención que hacer aquí un ejercicio de triunfalismo. Pero creo necesario destacar la capacidad de adaptación de la agricultura española, especialmente en un momento en que la última crisis económica (1992-1993), felizmente en vías de superación, ha llegado a transmitir un excesivo pesimismo a la sociedad.

Si el monográfico de PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA de 1983 se centraba en el análisis de la nueva agricultura surgida tras la crisis de la agricultura tradicional y la aplicación generalizada de las tecnologías de la «revolución verde», pero pendiente aún de la «prueba de fuego» de la liberalización exterior, el escenario en que nos encontramos en 1994 es, desde luego, muy distinto, y viene caracterizado por un alto grado de incertidumbre.

Sin duda, el proceso liberalizador se encuentra ya bastante avanzado dentro del contexto europeo. Los próximos años van a acelerar y abrir dicho proceso hacia el conjunto del mercado mundial, aunque con la prudencia que tradicionalmente emplea la Unión Europea.

Efectivamente, el último acuerdo alcanzado en el marco del GATT, con el cual se da por finalizada la Ronda Uruguay, implica una liberalización sin precedentes del comercio de productos agrarios. Sin embargo, la Unión Europea ha previsto un conjunto de mecanismos complementarios para la agricultura continental que garantizarán su nivel de renta y su viabilidad futura.

Para ello, ha sido necesario proceder a un cambio profundo de los mecanismos que han regido hasta ahora la política agraria común (PAC), pasando, en resumen, de un sistema de precios elevados y compras ilimitadas en régimen de intervención a otro más apoyado en ayudas directas a los productores, aunque sometiéndolos a un conjunto de disciplinas de producción para evitar los excedentes.

Sin embargo, y ésta constituye una de las grandes incertidumbres que se ciernen sobre el futuro de nuestro sector, todavía está pendiente la adaptación de la normativa comunitaria en los sectores de agricultura mediterránea, que siempre se han regido por normas específicas, dadas sus características peculiares. No cabe ocultar que en esta nueva adaptación de la PAC, España se juega mucho, dada la trascendencia para nuestra agricultura de sectores como las frutas y hortalizas, el vino, el aceite de oliva o el arroz, por poner algunos ejemplos de nuestra peculiaridad mediterránea.

Todo ello no va a ser suficiente, siendo preciso además que la nueva Organización Internacional del Comercio profundice en la regulación del comercio mundial, creando las condiciones para una sana competencia mundial, y no la generalización de una batalla sin reglas por los mercados. Ello llevaría, antes o después, a un retroceso hacia el proteccionismo que nadie desea en el seno de una economía abierta.

Pero, independientemente de la necesidad de profundizar en la adaptación de la política agraria común, tarea que corresponde especialmente al gobierno en la fase de negociaciones, y a las administraciones públicas en su aplicación, tampoco hay que olvidar el papel decisivo que debe desempeñar el sector privado y empresarial en el contexto de mercados que cada día van a ser más abiertos y amplios.

No se trata de evadir o traspasar responsabilidades, ya que las tareas públicas son muy importantes a la hora de acompañar y catalizar este proceso, sino de recordar el insustituible papel de la organización empresarial y los sectores privados a la hora de tomar posiciones en los mercados.

De ahí el interés que desde mi Departamento concedemos a la futura Ley de Organizaciones Interprofesionales Agroalimentarias, que en los momentos en que escribo estas líneas está en fase de tramitación parlamentaria. Esta Ley recoge la experiencia de los distintos países de la Unión Europea con objeto de romper determinados hábitos de aislamiento y conseguir una mayor vertebración interprofesional, de manera que aumenten las relaciones comerciales entre productores y transformadores, y la capacidad de competir de todo nuestro sector agroalimentario.

Pero de nada servirá la entrada en vigor de esta Ley y la de los reglamentos que la desarrollen si, como ya he indicado anteriormente, no hay un interés de los sectores afectados por consolidar unas fuertes estructuras interprofesionales que les permitan ganar competitividad y, de esta manera, lograr una expansión interior y exterior.

Estoy convencido de que una parte importante de la agricultura española está siendo, y todavía

puede ser, más competitiva en los mercados mundiales, pero, junto a este hecho, existe un conjunto de explotaciones agrarias con problemas estructurales que limitan la capacidad competitiva de nuestra agricultura.

En relación con lo anterior, y como complemento de la Ley de Interprofesionales, mi Departamento ha estado trabajando en una importante iniciativa: la futura Ley de Modernización de las Explotaciones Agrarias, cuyo proyecto de ley ya fue aprobado por el Consejo de Ministros y se encuentra, en estos momentos, en debate parlamentario.

La citada Ley de Modernización ha de ser un instrumento importante para resolver problemas estructurales de nuestra agricultura, aumentando la movilidad de la tierra, fomentando las explotaciones asociativas, evitando el fraccionamiento de las explotaciones individuales y contribuyendo a incrementar su dimensión económica.

El paquete normativo que pretendo impulsar no acaba aquí. Estoy convencido de que nuestra sociedad es deudora con el mundo rural y necesita un sustancial cambio en sus hábitos y costumbres. Para empezar, he creído oportuno intentar rescatar las vías pecuarias de la rapiña que están sufriendo en los últimos años. El proyecto de ley que permitirá su uso y disfrute por toda la sociedad ya está en el Parlamento.

A corto plazo, la sociedad deberá plantearse los usos del suelo rústico, hacia la producción o hacia la conservación. Por ello, deberemos dar un nuevo impulso a los programas de protección de la cubierta vegetal, forestando y devolviendo a la naturaleza terrenos agrícolas, luchando activamente contra la erosión, garantizando el mantenimiento de la biodiversidad, ampliando la red de parques nacionales, fomentando métodos de producción agraria compatibles con el medio ambiente, etc... El próximo proyecto de ley de bases para la ordenación de nuestros montes será el punto de referencia en este sentido.

Se trata de temas de la suficiente envergadura como para no profundizar en ellos en este momento, pero tengo la convicción de que avanzamos hacia una agricultura con una doble función: *producir alimentos y preservar el medio natural.*

La agricultura, como productora de alimentos y materias primas industriales, debe regirse por los acontecimientos de los mercados, y es preciso que cada día sea más competitiva. La política pública debe suministrar los mecanismos para que dicha competitividad pueda ser alcanzada.

La agricultura ha sido siempre algo más que un sector productivo. Ha sido, y es, una actividad colonizadora del territorio, y hoy en día se observa cómo amplía sus funciones a la contribución, al mantenimiento y la conservación del medio ambiente. Más allá de la estricta actividad productiva, la agricultura del futuro va a desempeñar un papel básico en el sostenimiento de los desequilibrios ecológicos. Y en esa dirección se mueve la actual política agraria.

La aparición de excedentes estructurales de productos agrarios, invendibles en los mercados sin el recurso a cuantiosas subvenciones que, a su vez, provocaban crecientes conflictos comerciales internacionales, fue el punto de inflexión que mostraba los límites de una política ya obsoleta.

La demanda de productos alimenticios llegó a estar satisfecha y saturada, ya que sus ritmos de crecimiento, cuando son positivos, son, sin embargo, mucho más reducidos que la capacidad de crecimiento de las producciones, arrastradas al alza por un desarrollo tecnológico y estructural imparable.

Sin embargo, existen demandas sociales insuficientemente cubiertas, no de pan ni de leche, pero que la agricultura futura puede llegar a satisfacer. Todos somos conscientes de que hay tierras agrícolas que jamás debieron llegar a ser roturadas, y que lo fueron para cubrir el abastecimiento nacional en momentos de escasez, al principio, y, más tarde, debido a que la política pública de sostenimiento de precios artificialmente altos las hacía rentables.

Dicha inercia debe ser contrarrestada, y esa es la intención de los nuevos mecanismos de la PAC destinados al fomento de la forestación de tierras agrícolas, o al desarrollo de programas de consolidación de una agricultura compatible con la conservación del medio ambiente, especialmente en comarcas donde, en el pasado, la agricultura ha forzado la capacidad de las tierras y de los recursos más allá de lo razonable, agotando los acuíferos, salinizando o degradando los terrenos, etcétera.

Todo ello responde a la existencia de una demanda social de naturaleza y de ocio creciente e insatisfecha, que exige una atención especial a la conservación del espacio, así como la diversificación de actividades económicas que pueden ser abordadas en el mundo rural.

La agricultura como productora de alimentos y como única actividad de sostenimiento de las estructuras socioeconómicas del mundo rural ha llegado a su límite. No puede pedírsele más, porque los mercados no lo absorben con facilidad. Sin embargo, existen recursos insuficientemente aprovechados y demandas para actividades de servicios que pueden ser satisfechas en el campo, por los mismos profesionales de la agricultura o por otros habitantes del medio rural.

Es indudable que en esta nueva perspectiva queda un enorme esfuerzo por realizar en formación humana y profesional, en infraestructuras y en servicios. Si queremos revitalizar el mundo rural, frenar el deterioro y la inercia hacia el abandono, habrá que dotarlo con las nuevas capacidades que requieren sus nuevas funciones. No se puede pensar que el profesional convencional de la agricultura pueda diversificar sus actividades y sus rentas sin promover una nueva generación de empresarios agrarios con una formación más completa.

En definitiva, por muy amplios y profundos que puedan ser los cambios en los próximos años, creo que la agricultura, y más aún el sector agroalimentario español, son sectores de futuro y constituyen una pieza básica e irrenunciable de la economía española. De igual modo, el mundo rural dispone hoy de posibilidades de generar rentas en actividades que —como las producciones artesanales o de alta calidad (sean o no alimentarias), la segunda residencia, el turismo rural, el ocio en la naturaleza, los deportes de montaña, etc.— hasta hace poco estaban reservados a una élite, y a las que hoy aspira una mayoría social.

Existe, sin duda, un cierto voluntarismo en estos deseos, pero también es la evolución que se ha seguido en otros países desarrollados y, lógicamente, también es de esperar que recorramos dicho camino durante la próxima década.

I. EL NUEVO MARCO DE REFERENCIA DE LA AGRICULTURA ESPAÑOLA

LA AGRICULTURA ESPAÑOLA ACTUAL. EL MARCO DE REFERENCIA

En este artículo de **José M.ª Sumpsi**, se analiza la evolución de la agricultura y del sector agroalimentario español desde nuestra adhesión a la CE en 1986 hasta la actualidad, observándose que estos sectores de producción han atravesado por etapas bien distintas a lo largo del período considerado.

El actual marco en el que estos sectores deben desarrollar su actividad está presidido por un profundo cambio en el esquema proteccionista de la política agrícola común (PAC), y por un intenso proceso de liberalización del comercio internacional agrario. En el nuevo marco, la competitividad del sector agrario se configura como uno de sus principales retos. En este sentido los déficit estructurales, organizativos y de capital humano de la agricultura constituyen serios obstáculos para afrontar con garantía de éxito este reto.

I. EL MARCO DE REFERENCIA

ENTRE los diversos hitos que han condicionado en la última década la evolución de la agricultura española, deben destacarse, por orden cronológico, en primer lugar, la consolidación del Estado de las autonomías; en segundo, la adhesión a la CE, y en tercero, la liberalización del comercio agrario internacional tras el acuerdo de la Ronda Uruguay del GATT.

El primero significó un claro desplazamiento en la toma de decisiones y en la gestión de la política agraria desde el gobierno de la Nación hacia los gobiernos de las comunidades autónomas. El nuevo marco competencial establecido por la Constitución Española provocó un elevado número de contenciosos entre la Administración central y las comunidades autónomas, sobre todo en los primeros años. Estos conflictos son hoy día prácticamente inexistentes, puesto que se ha producido ya una abundante jurisprudencia del Tribunal Constitucional que ha delimitado nítidamente los límites competenciales de cada Administración. Además se han presentado problemas en el ámbito de la coordinación entre administraciones que todavía no han sido plena y satisfactoriamente resueltos, aunque también en este aspecto se han producido notables avances.

Como elemento positivo, el nuevo marco institucional ha acercado los centros de decisión a la realidad y ha posibilitado una política más adaptada a los problemas agrarios de cada comunidad autónoma. Sin embargo, el cambio de modelo de organización territorial del Estado y el nuevo reparto de competencias en materia de agricultura ha supuesto un proceso de creciente diferenciación regional de la política agraria, que ha contribuido a incrementar las disparidades entre las agriculturas de las distintas comunidades autónomas.

La adhesión a la CE significó el cambio radical de la política agraria española, en especial en las áreas más decisivas, como son las políticas de regulación de precios y mercados. En el período 1986-1992, se ha desarrollado un proceso de adaptación de nuestras políticas a la política agraria comunitaria (PAC) que ha provocado cambios profundos en la agricultura española y que ha ahondado las diferencias entre las distintas agriculturas regionales. Y ello ha sido así porque no todos los subsectores tenían la misma reglamentación comunitaria (organización común de mercados) ni estaban igual de preparados para asumir la nueva situación: competir en un mercado europeo abierto, en lugar de hacerlo en un mercado español cerrado.

Como consecuencia de lo anterior, unos subsectores han atravesado, y atraviesan, más dificultades que otros, y por tanto aquellas regiones agrarias en las que predominan los «sectores problema» tienen peores expectativas agrarias que aquellas otras en las que el peso principal de la producción se concentra en sectores con mejores perspectivas. Este proceso de diferenciación agraria regional ha reforzado la idea de que un análisis riguroso no debe considerar la agricultura española, sino más bien las «agriculturas españolas».

Sin embargo, la política agrícola común (PAC) de 1994 dista mucho de la existente en 1986, cuando España se incorporó a

la CE. Muy poco después de nuestra adhesión, la acumulación de excedentes agrarios y los problemas presupuestarios derivados obligaron a la CE a introducir cambios en la PAC, todos ellos en la misma dirección: disminuir el nivel de proteccionismo y limitar, mediante diversos mecanismos, la producción agraria susceptible de recibir apoyo público (cuotas, tasas de corresponsabilidad, derechos a prima, superficies de referencia, cantidades máximas garantizadas, etcétera).

El proceso de renovación de la PAC tomó un nuevo giro en 1991, al constatar que los cambios introducidos en 1987 y 1988, y que ya hemos mencionado, no eran suficientes para garantizar la estabilidad presupuestaria de la Comunidad Europea, y ante la necesidad de homologar la PAC en el contexto de las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT.

Este nuevo giro, formalizado en la reforma de la PAC de 1992 (reforma Mac Sharry), supuso un cambio radical en la filosofía del proteccionismo agrario comunitario. La descripción de los cambios introducidos por la reforma Mac Sharry, así como los análisis de sus aspectos positivos y negativos han sido ya realizados en diversos artículos (*). Lo que procede ahora, una vez puesta en marcha la nueva PAC, es evaluar el impacto que esta reforma está provocando y va a provocar en la agricultura española del futuro, o, mejor dicho, en las «agriculturas españolas».

Finalmente, en 1994 ha tenido lugar la firma del acuerdo de la Ronda Uruguay del GATT. Este acuerdo tiene una especial importancia para la agricultura, puesto que es la primera vez que una Ronda del GATT incluye en su acta final un importante desarme arancelario en el comercio de productos agrarios. El artículo de V. Barceló, dentro del bloque de artículos introductorios, aborda el marco del acuerdo GATT y su impacto, desde una perspectiva global, sobre el sector agroalimentario y la configuració de la política agraria española.

La agricultura española deberá moverse en el futuro en un escenario de mercados abiertos y de fuerte competitividad, tanto a nivel comunitario como extra comunitario. Analizar la posible influencia de la combinación acuerdo GATT-reforma de la PAC sobre las distintas «agriculturas españolas» es una de las tareas urgentes que debe acometerse, y que se inicia en el segundo bloque de artículos de este número monográfico.

II. LA EVOLUCION RECIENTE DEL SECTOR AGRARIO

Al analizar la evolución reciente del sector agrario español, se pueden distinguir tres períodos. El primero abarca los años inmediatamente posteriores a nuestra adhesión a la CE (1986-1988). El segundo, caracterizado por el comienzo de una nueva crisis agraria, comprende los años 1989-1992. El tercero se inicia con la aplicación de la reforma de la PAC, y corresponde al año 1993.

El gráfico 1 muestra la evolución en pesetas corrientes de la renta agraria (valor añadido neto al coste de los factores). De dicho gráfico se desprende que la renta agraria crece en el período 1986-1988, se estanca o retrocede en 1989-1992, con un valor particularmente bajo en 1992, y crece fuertemente en 1993. Los mismos períodos pueden deducirse si se analiza la evolución del indicador de renta agraria por UTA (unidad de trabajo al año), aunque los descensos o estancamientos en el período 1989-1992 no son tan acusados por la disminución del número de UTA.

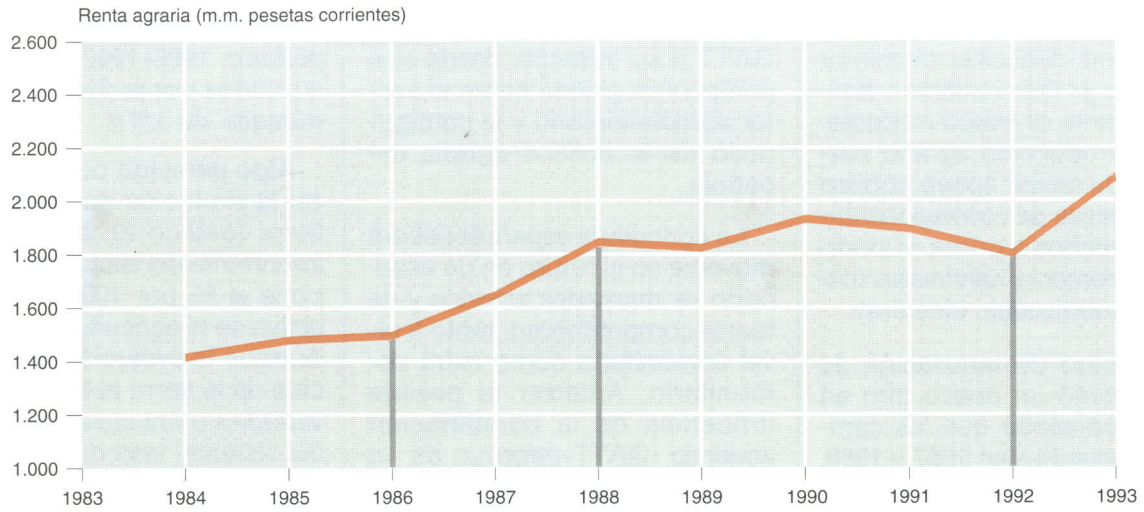
Algo parecido ocurre al analizar la evolución del precio de la tierra (gráfico 2), el activo más importante del sector agrario (supone el 85 por 100 del total del activo de la agricultura española). Aunque la evolución de los precios de la tierra está influida por variables extra-agrarias (liquidez del sistema, tasa de inflación, tipos de interés, etc.), el deterioro de la renta agraria en el período 1989-1992 y, sobre todo, las pésimas expectativas de rentabilidad del sector han sido tan fuertes que han hundido los precios de la tierra, con tasas de descenso sin precedentes. Y ello a pesar de que la fase depresiva de la economía española no se inició hasta 1991-1992.

Esta evolución venía precedida por unos años de fortísimos incrementos provocados por las buenas expectativas de rentabilidad agraria y de plusvalías, confirmadas en los primeros años posteriores a la adhesión, y por la elevada liquidez del sistema (fase expansiva de la economía española).

En 1993, los precios de la tierra se estabilizan, frenándose la tendencia a la baja como consecuencia de la recuperación de la renta agraria y de los bajos niveles de precios a los que ya se había llegado, después de varios años de importantes descensos.

Estos tres períodos corresponden a lo que podríamos denominar las tres fases del estado de ánimo del sector. La primera fase

GRAFICO 1
EVOLUCION DE LA RENTA AGRARIA



Nota: En este gráfico, se aprecian claramente tres períodos. En el primero (1986-88), años inmediatamente posteriores a nuestra adhesión a la CE, se registra una tendencia al alza. En el segundo (1988-92), se produce un notable estancamiento de la renta agraria, que incluso desciende consecutivamente en 1991 y 1992, años en los que la crisis agraria se agudiza. Finalmente, en 1993, se registra un radical cambio de tendencia, produciéndose un fuerte aumento de la renta del sector. Sin embargo, la excepcionalidad del año 1993, consecuencia de la combinación reforma de la PAC-devaluación de la peseta, hace dudar del mantenimiento en los próximos años de dicha tendencia. De hecho, las primeras impresiones del año 1994 son de estancamiento o ligera disminución de la renta agraria.

es la eufórica, la segunda es la depresiva y la tercera es la del desconcierto y la incertidumbre.

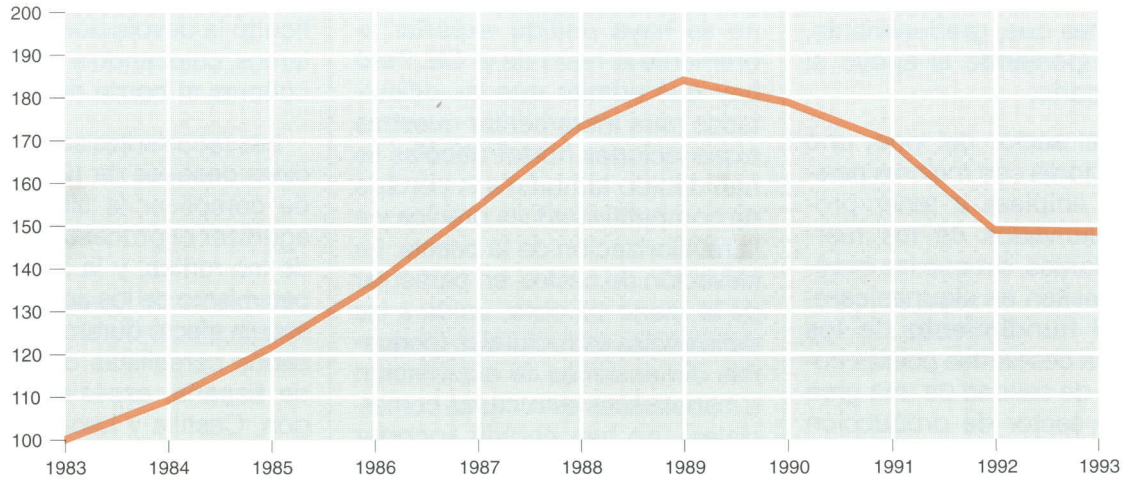
En los primeros años, tras la adhesión a la CE, todo parece de color de rosa. Los mensajes oficiales transmiten que, en general, la agricultura española se verá beneficiada por la adhesión, al integrarse en una zona de libre comercio con una política agraria muy proteccionista y con precios agrarios superiores a los españoles en muchos sectores. Estos mensajes generan unas ciertas expectativas optimistas, que se ven incrementadas por la situación expansiva de la economía española, por la fuerte liquidez del sistema y por la llegada masiva de la inversión extranjera.

Las buenas expectativas agraria se vieron confirmadas en los primeros años de nuestra adhesión, pues la agricultura española pasó a beneficiarse de los importantes y potentes mecanismos de garantía y apoyo de la PAC. Producciones como cereales, oleaginosas, forrajes, remolacha, tabaco, algodón, vino, aceite de oliva, ovino y vacuno de carne mejoraron su situación. Frutas y hortalizas no mejoraron tanto como se esperaba, pero tampoco empeoraron. Sólo algunos sectores ganaderos, como porcino y aviar, tuvieron ciertas dificultades.

El sector lácteo, uno de los que teóricamente más debía sufrir como consecuencia de la adhesión, y con un peso importante en la economía de Galicia y la Cornisa Cantábrica, tuvo dos años de grandes beneficios, gracias a la habilidad de los negociadores agrarios del Tratado de Adhesión (mecanismos complementarios de intercambio que evitaron que la importación de leche en los primeros años superase una cantidad máxima) y a la política muy a corto plazo (pan para hoy, hambre para mañana) del ministro Romero, que tuvo la «feliz» idea de no aplicar la cuota de la leche.

La situación del período 1986-1988 creó un cierto espejismo acerca del futuro de la agricultura española. La consecuencia inmediata fue el fuerte aumento de la inversión en el sector. La inversión en maquinaria y equipos, plantaciones frutales, regadío, edificaciones e instalaciones, capital ganadero, etc., se disparó, aumentando también el grado de en-

GRAFICO 2
EVOLUCION DE LOS PRECIOS DE LA TIERRA
(Indice 100 = 1983)



Nota: En este gráfico, pueden distinguirse tres períodos. En el primero (1984-89), los precios de la tierra aumentan a un fuerte ritmo, especialmente en los primeros años tras de la adhesión a la CE (1986-89). Desde 1989 hasta 1992, segundo período, los precios de la tierra descienden con fuerza, sobre todo en 1991-92. En la última etapa, datos de 1993, los precios de la tierra se estabilizan, frenándose, pues, la caída. Es de resaltar que, a pesar del importante crecimiento de la renta agraria en 1993, los precios de la tierra no subieron, sino que tan sólo dejaron de bajar.

deudamiento de la agricultura española. La agricultura y el sector agroalimentario fueron considerados como sectores de futuro, y toda inversión parecía justificada ante tal optimismo.

El caso de la leche, de nuevo, ilustra muy bien esta fase inicial de euforia, alentada, en algunas ocasiones, irresponsablemente por nuestras autoridades agrarias. Los beneficios de los ganaderos durante los dos primeros años animaron la realización de fuertes inversiones en modernización y aumento de la cabaña ganadera, lo cual fue posible al no aplicarse el régimen de la cuota de la leche. A veces, incluso, este aumento productivo era apoyado mediante la concesión de subvenciones. Así, la producción nacional de leche aumentó considerablemente, sobrepasando la cuota nacional fijada por la CE en 1986, y que ya era inferior a la producción española del período 1982-1985. De este modo, el problema lácteo se convirtió años más tarde, cuando el ministro Solbes decidió aplicar el mecanismo de la cuota, en uno de los más graves problemas agrarios españoles en Bruselas. El gobierno español tuvo que hacer frente al pago de fuertes multas por los años de no aplicación de la cuota, en los que ésta se había rebasado, y proceder a la reordenación del sector lechero en medio de una crisis aguda.

A partir del año 1988, empiezan a desvanecerse la euforia y el espejismo. El sector lácteo comienza a mostrar los primeros síntomas de crisis al relajarse los mecanismos de control de las importaciones y continuar aumentando la producción interior no competitiva, todo lo cual contribuyó al hundimiento de los precios. Algo parecido ocurrió con la carne de vacuno, la avicultura y el porcino, sectores en los que la competencia de la producción comunitaria era muy fuerte.

En los grandes cultivos herbáceos (forrajes, oleaginosas, cereales, remolacha) empiezan a dejarse sentir los efectos de las restricciones y el endurecimiento del régimen de intervención, así como la congelación de los precios institucionales, e incluso, a veces, los descensos de los precios y ayudas como consecuencia de la aplicación de las penalizaciones derivadas de la superación de las cantidades máximas garantizadas (tasas de corresponsabilidad de los cereales). Los agricultores y ganaderos em-

piezan a comprobar en sus propias carnes que la Comunidad Europea deja de ser paulatinamente el paraíso del proteccionismo agrario, y las cosas empiezan a complicarse ante las limitaciones que, gradualmente, se van imponiendo al apoyo al sector agrario.

Hasta el sector del vino, uno de los sectores con mejores perspectivas, empieza a tener problemas derivados de los fuertes excedentes, sin que las destilaciones eviten en algunas campañas el hundimiento de los precios. La desastrosa política comercial y de calidad de una gran parte del sector de producción de vino corriente, y cierto fraude en algunas operaciones de destilación, son algunas de las causas que explican los descensos de los precios del vino.

También el sector hortofrutícola, que supone el 25 por 100 de la producción final agraria de España, con un peso decisivo en regiones como el Valle del Ebro, Murcia, Comunidad Valenciana y Andalucía, empezó a atravesar graves problemas a partir de 1989. La adhesión a la CE vino acompañada en este sector de excesivas expectativas que, en muchas regiones españolas, provocaron considerables aumentos de las plantaciones frutales y la expansión de las superficies hortícolas. Al no producirse un cambio paralelo en la estructura de las explotaciones, ni en las estructuras comerciales y organizativas, se ha producido una tendencia a la saturación de los mercados y a la caída de los precios en un sector que, tradicionalmente, ha estado poco protegido por la PAC, con mecanismos de garantía muy débiles, y con una protección en frontera que sólo era efectiva en unas pocas frutas y hortalizas.

El comercio exterior hortofrutícola se resintió, sin que las exportaciones crecieran todo lo que se esperaba, entre otros motivos, por el largo período transitorio, que ha supuesto que, hasta 1993, no se haya podido exportar libremente al resto de la CE. Pero hay que admitir que las dificultades para incrementar nuestras exportaciones hortofrutícolas se han debido también a la pérdida de competitividad vía precios y a la revalorización de la peseta. La elevación de costes, en particular de la mano de obra, unida a las deficiencias estructurales (pequeñas dimensiones de explotación e inadecuadas estructuras comerciales), no han podido soportar los incrementos porductivos que se registraron, en especial a partir de 1988.

El sector del aceite de oliva ha sido uno de los pocos que no sólo han atravesado una buena situación en los primeros años (1986-1989), sino que han continuado con un nivel de rentabilidad en aumento y con una expansión sostenida, dadas las buenas expectativas. Sin embargo, si en el futuro la producción se incrementa significativamente, puede entrarse en una situación de excedentes estructurales, obligando a la UE a modificar los mecanismos de apoyo e intervención que, en este sector, son muy potentes y generosos, razón básica de su elevada tasa de rentabilidad.

En definitiva, los agricultores vieron con sorpresa cómo, después de los buenos resultados y de la euforia de las primeras campañas posteriores a la adhesión, la situación empeoraba rápidamente en los años siguientes. A la fase de optimismo le siguió bien pronto, y casi sin solución de continuidad, la fase depresiva. Para agravar más la situación, la nueva etapa de crisis (1989-1992) sucedía tras un gran —incluso a veces excesivo— esfuerzo inversor, financiado en buena parte mediante recursos ajenos. De este modo, la caída de rentas dificultó la devolución de los préstamos, colocando a algunos agricultores al borde de la quiebra.

Las recurrentes sequías producidas después de 1990 acabaron de complicar la situación y de agudizar el proceso de deterioro de las rentas, y la sensación de pesimismo de los agricultores. La sequía afectó duramente a los secanos cerealistas de gran parte de España, especialmente Aragón, Castilla y León, Castilla-La Mancha y Andalucía, y a los regadíos de Andalucía y Levante (los más productivos), y obligó a los agricultores al endeudamiento a corto para hacer frente al pago de los gastos de cultivo y a los compromisos financieros adquiridos, ya que en algunas zonas la cosecha se perdió en un gran porcentaje. Esto agravó la situación de endeudamiento de la agricultura, que en el período 1989-1992 se disparó, aunque sin llegar a los niveles de otros países de la UE, como muy bien ha demostrado Camilleri en un artículo que aparece en este mismo número.

La respuesta del sector ante esta nueva crisis fue la paralización de la inversión agraria, la reducción de los gastos de cultivo, la aceleración del ritmo de descenso de la población activa agraria, la paralización de la demanda de tierras y el fuerte descenso de sus precios.

Puestas así las cosas, sólo faltaba para completar el escenario que se intensificaran las negociaciones en el seno de la Ronda Uruguay del GATT y las presiones para liberalizar el comer-

cio de productos agrarios y para modificar en profundidad el esquema proteccionista de la PAC, como de hecho ocurrió a partir de 1991, coincidiendo con la fase aguda de la crisis agraria. Todo este proceso de cambios culminaría en 1992 con la reforma Mac Sharry, y en 1993 con el acuerdo GATT.

Con estos antecedentes, no es de extrañar que los agricultores llegaran a 1993 con pésimas expectativas y temerosos de que, entre la reforma de la PAC (descensos de precios compensados con ayudas directas a la hectárea o cabeza de ganado) y la apertura comercial tras la finalización de la Ronda Uruguay, el sector agrario se hundiera irremisiblemente. Sin embargo, el año 1993 se ha cerrado con una importante recuperación de las rentas agrarias, a pesar de lo cual el sector sigue escéptico ante su futuro.

Creemos necesario realizar algunos comentarios sobre la situación actual de la agricultura española tras los buenos resultados de 1993, que se deducen de los datos del MAPA, y confirmados a escala microeconómica por una investigación llevada a cabo bajo el patrocinio de la Fundación FIES y cuyo resumen se publica en este número (Sumpsi y Varela).

En primer lugar, al analizar las causas de los resultados de 1993 se aprecia claramente que ha sido la combinación de la reforma de la PAC y de la devaluación de la peseta lo que ha producido el importante aumento de la renta agraria nacional de 1993 (incremento del 20 por 100 en términos monetarios).

En efecto, la devaluación de la peseta provocó un aumento de precios agrarios por doble vía. Por un lado, al encarecer las importaciones y abaratar las exportaciones, el saldo comercial agrario mejoró, despejando el mercado agrario interior. Así, la balanza comercial agraria pasó de un saldo negativo de 152.000 millones de pesetas en 1992 a uno positivo de 11.000 millones de pesetas en 1993. Por otro lado, los precios de garantía se fijan en ecus, de modo que al cambiar la paridad de la peseta verde respecto al ecu, automáticamente se incrementaron los precios de garantía en pesetas. Esta tendencia alcista de los precios percibidos por los agricultores se vio reforzada por la corta cosecha de algunas regiones, como Andalucía, consecuencia de una nueva sequía. Esta situación alcista ha supuesto que los productos agrarios contribuyeran en los últimos meses al mantenimiento de las tensiones inflacionistas de la economía española.

En cuanto a la aplicación de la reforma de la PAC, ésta debería haber supuesto, en el caso de los productos reformados (cereales, oleaginosas, proteaginosas, carne de vacuno, ovino, tabaco), una disminución de los precios agrarios y su compensación a través de ayudas directas a las explotaciones. Pues bien, los precios no bajaron, por las razones antes expuestas, mientras que las ayudas entraron en juego. Pero, además, las ayudas también se fijan en ecus, de modo que la devaluación de la peseta provocó automáticamente el incremento de la cuantía de las ayudas compensatorias en pesetas.

Si partimos del hecho de que los precios no bajaron —incluso subieron—, la compensación de la reforma de la PAC supuso en 1993 una renta extra para la agricultura española, alcanzando dicha renta extra casi los 200.000 millones de pesetas, lo que representa aproximadamente un 10 por 100 de la renta agraria nacional. Este ha sido el «regalo de la reforma de la PAC en 1993», gracias a la fuerte devaluación de la peseta, entre otras cosas.

Es evidente que ningún agricultor piensa que cada año la peseta se devaluará un 20 por 100 o más, lo cual confiere a los resultados de 1993 un carácter claramente excepcional y explica la permanencia de expectativas pesimistas en cuanto al futuro de la agricultura.

En las zonas donde el peso de los sectores que han sido afectados por la reforma de la PAC es muy importante, especialmente la España interior, los resultados económicos de 1993 han sido muy favorables. Ello se ha traducido en algunos casos, como el de Castilla y León, en los que, además, la cosecha ha sido buena, en notables incrementos del producto bruto regional, lo que ha contribuido a que la tasa de crecimiento económico de dicha comunidad autónoma en 1993 haya superado claramente la tasa media nacional.

Sin embargo, y como se desprende de la investigación a la que antes aludíamos, la reforma de la PAC ha propiciado que la renta agraria dependa en gran medida de las ayudas compensatorias. Así, en algunas explotaciones más del 50 por 100 de la renta de 1993 procedía de dichas ayudas. Ello, aparte de la crítica de que esta situación conduce a una agricultura poco empresarial, implica que el agricultor dependa completamente de las ayudas y, dado que la desconfianza sobre su continuidad es total, no resulta extraño que, a pesar de los buenos resultados de 1993, las expectativas sigan siendo pesimistas y exista una

gran incertidumbre. Todo lo anterior explica también que el aumento de las rentas agrarias en 1993 no se haya traducido apenas en la recuperación de la inversión agraria, o en la reactivación de la compra de tierras, a pesar de que sus precios se hayan reducido notablemente en los últimos años.

III. EL FUTURO DE LA AGRICULTURA Y LA COMPETITIVIDAD

La reforma de la PAC, al cambiar el sistema de apoyo a la agricultura, ha puesto en evidencia la escasa competitividad de una gran parte de la agricultura española. Siempre es más aparente y notorio un apoyo vía ayudas directas, que es financiado por el contribuyente, que una protección vía precios, que es financiada por el consumidor. Para los agricultores, el precio, aunque se mantenga artificialmente elevado, es siempre la traducción de lo que realmente «valen» los productos que con su esfuerzo obtiene. De ese modo, antes de la reforma de la PAC, el agricultor no era consciente del nivel de apoyo que recibía ni del déficit de competitividad existente, y, sobre todo, no se apercibía de su provisionalidad, que aparece explícita cuando proviene de ayudas y transferencias anuales del presupuesto comunitario.

Las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT han contribuido también a que los agricultores sean conscientes de que en el futuro sus productos deberán competir con la producción de otros países fuera de la UE, reforzándose así la importancia de que la agricultura sea competitiva.

Ese reto de la competitividad es realmente un reto de bien difícil respuesta para las «agriculturas españolas», ya que el punto de partida es poco esperanzador, como consecuencia de los déficit existentes. De entre ellos, destacaremos tres fundamentales: el déficit estructural, el déficit organizativo y el déficit de capital humano.

1. Déficit estructural

Sin lugar a dudas, las deficiencias estructurales de las distintas «agriculturas españolas» constituyen uno de los principales obstáculos para afrontar con éxito el reto de la competitividad.

¿Cómo pueden ser competitivas unas agriculturas basadas, en gran medida, en explotaciones de insuficiente tamaño y mal configuradas (excesiva parcelación), gestionadas, en una proporción considerable, por agricultores de avanzada edad, sin la formación adecuada ni el dinamismo necesario, agravado todo ello por el hecho de que un porcentaje elevado de titulares de explotación desarrollan su actividad agraria de manera completamente marginal? El problema no es el agricultor a tiempo parcial, figura que en ciertas zonas puede jugar un papel positivo, y que representa al agricultor interesado en la gestión de su explotación, pero que, ante la imposibilidad de que ésta le garantice la renta necesaria para vivir, complementa su actividad agraria con otras actividades. El problema es lo que podríamos denominar el pseudoagricultor, que se dedica básicamente a otra actividad y que tiene poco interés en la agricultura, manteniendo su actividad agraria como algo marginal a lo que apenas presta atención, y menos después de que la reforma de la PAC haya instaurado la «sopa boba» de las transferencias como base de sus ingresos agrarios. Desde el punto de vista del proceso de reestructuración pendiente, este pseudoagricultor es como el perro del hortelano, que ni come ni deja comer.

Los datos recogidos en el cuadro n.° 1 son realmente reveladores. Casi las dos terceras partes de las explotaciones españolas obtienen un margen bruto anual de menos de 400.000 pesetas (dimensión económica). Estos porcentajes alcanzan valores alarmantes en comunidades autónomas como Galicia, y son sensiblemente menores en otras como Cataluña, reflejando, una vez más, las enormes disparidades regionales.

Estos datos se refuerzan todavía más si consideramos que el 82 por 100 de las explotaciones españolas no son capaces de remunerar al factor trabajo por encima del 40 por 100 de la renta de referencia (salario medio nacional no agrario). El 16 por 100 de las explotaciones remunera dicho factor en una cuantía comprendida entre el 40 y el 100 por 100 de la renta de referencia y ¡sólo el 2 por 100 de nuestras explotaciones son capaces de remunerar al factor trabajo por encima de la renta de referencia!

De nuevo, los resultados por comunidades autónomas revelan enormes diferencias (cuadro número 2). Así, en Canarias o Galicia, el porcentaje de explotaciones que son capaces de remunerar al trabajo por encima del 40 por 100 de la renta de referencia no llega ni al 2 por 100, mientras que en Navarra y la Comunidad Valenciana, más de la mitad de las explotaciones son capaces de remunerar al trabajo

CUADRO N.° 1

EXPLOTACIONES CON MARGEN BRUTO < 400.000 PESETAS

COMUNIDADES AUTONOMAS	*Número*	*Porcentaje*
España	**1.326.200**	**63,4**
Andalucía	272.248	67,4
Aragón	46.272	50,0
Asturias	37.389	55,5
Baleares	19.549	73,8
Canarias	49.187	79,2
Cantabria	11.995	42,4
Cataluña	38.765	39,0
Castilla y León	103.070	48,3
Castilla-La Mancha	127.334	66,8
Comunidad Valenciana	183.999	68,5
Extremadura	76.767	68,2
Galicia	241.384	75,7
Madrid	14.916	68,9
Murcia	50.895	64,4
Navarra	18.877	48,8
País Vasco	19.310	51,7
La Rioja	14.167	60,0

Fuente: Censo Agrario 1989. Elaboración propia.

CUADRO N.° 2

EXPLOTACIONES CUYA RENTA UNITARIA DEL TRABAJO SUPERA EL 40 POR 100 DE LA RENTA DE REFERENCIA

(Salario medio nacional de los activos no agrarios)

COMUNIDADES AUTONOMAS	*Número*	*Porcentaje*
España	**346.961**	**18,08**
Andalucía	57.482	14,24
Aragón	25.131	27,18
Asturias	2.841	4,21
Baleares	2.009	7,59
Canarias	238	0,38
Cantabria	6.777	23,95
Cataluña	32.722	32,95
Castilla y León	63.090	29,57
Castilla-La Mancha	26.050	13,67
Comunidad Valenciana	137.810	51,30
Extremadura	17.647	15,69
Galicia	6.095	1,86
Madrid	4.440	20,52
Murcia	23.382	29,61
Navarra	22.439	58,07
País Vasco	5.593	14,98
La Rioja	2.797	11,86

Fuente: Elaboración propia a partir del *Censo Agrario* de 1989 y de la RECAN 1989.

por encima del 40 por 100 de la renta de referencia.

Sin embargo, y a pesar de la necesidad de que se operen cambios estructurales en las diversas agriculturas españolas, lo cierto es que dichos cambios no se están produciendo. Así, aunque en los años ochenta la disminución de la población activa agraria ha sido considerable, la dimensión media de las explotaciones apenas ha aumentado. El efecto reestructurador de este proceso de disminución de la población activa agraria ha sido, por lo tanto, exiguo, a diferencia de lo ocurrido en otros países europeos.

Las rigideces del mercado de la tierra, el escaso éxito del arrendamiento como instrumento movilizador de las tierras y la resistencia de muchos pseudoagricultores a dejar el cultivo de sus parcelas, aunque la actividad agraria sea para ellos algo totalmente marginal, son algunas de las principales causas que explican por qué no se está produciendo el cambio estructural de forma espontánea; es decir, a través del mercado y sin intervención pública. En este sentido, el proyecto de ley de modernización de las explotaciones agrarias, remitido recientemente al Congreso, quizá pueda constituir un valioso instrumento para impulsar la necesaria reestructuración.

El mencionado proyecto pretende impulsar y consolidar la constitución de explotaciones que sean capaces de obtener una rentabilidad suficiente, y cuyos titulares sean profesionales de la agricultura. Para ello, las ayudas que establece el proyecto de ley (inversión en modernización de explotaciones, instalación de jóvenes agricultores, exenciones fiscales y ayudas para aumentar la

movilidad de la tierra) se orientan preferentemente a este tipo de agricultores viables y profesionales.

Ello significará, en la práctica, dejar sin estas ayudas a la mayor parte de las pequeñas explotaciones (casi el 80 por 100 de las explotaciones españolas), lo cual, por duro que parezca, es razonable, ya que, como hemos comentado antes, este tipo de explotaciones obstaculizan la reestructuración agraria. Por otro lado, el problema social ocasionado es relativo, puesto que, en la mayoría de los casos, los pequeños agricultores ya no viven de la agricultura. También quedan sin preferencia las explotaciones cuyos titulares no son profesionales (en términos de dedicación) o aquellas que son ya muy rentables actualmente. Esta exclusión ha sido objeto de críticas severas. Sin embargo, el problema se plantea en términos de escasez de recursos públicos, y de necesidad de optar por un determinado criterio de asignación de dichos recursos escasos.

En diversos medios, se percibe un cierto escepticismo en cuanto a la efectividad de esta futura ley ante la ausencia de estímulos de los pequeños agricultores para vender o arrendar sus tierras (la reforma de la PAC les supone unos ingresos fáciles y sin riesgo), y por la falta de interés de muchos agricultores profesionales por comprar o arrendar tierras (las expectativas de rentabilidad de la actividad agraria no son muy optimistas y las incertidumbres son muchas). Mientras las expectativas no mejoren y las incertidumbres no se despejen, la reestructuración agraria, por la vía del mercado o por la vía de la política de estructuras, será lenta.

Los problemas estructurales no sólo se derivan del mal funcionamiento del mercado de la tierra. También el mercado de trabajo, con sus rigideces, dificulta el proceso de modernización agraria y de mejora de la competitividad. Así, el alto nivel salarial, que coexiste con un elevado índice de desempleo rural, y la existencia en algunas regiones del sistema del PER y del subsidio de desempleo agrario imponen fuertes restricciones a las producciones de alto valor añadido y generación de empleo, como las hortofrutícolas o las vitivinícolas. En muchos casos, la contratación de fuerza de trabajo inmigrante más barata es una de las soluciones, con la consiguiente conflictividad social. En otros casos, la solución es el abandono de este tipo de producciones, que, por otro lado, atraviesan momentos difíciles como consecuencia de la saturación de los mercados, con cotizaciones a la baja, y de una competencia exterior cada vez mayor.

2. Déficit organizativo

El sector agrario no sólo presenta un déficit estructural en la esfera productiva, sino que también adolece de un fuerte déficit organizativo en las actividades de prestación de servicios (asesoramiento, I+D, suministro de *inputs,* etc.), y sobre todo en la comercialización de sus productos. El modelo asociativo agrario español tiene graves carencias, y además su peso es muy limitado en comparación con el que tiene en otros países, en los que el triángulo organizativo sindicatos agrarios-cooperativas-agrupaciones de productores agrarios es muy potente y está bien articulado. En España, sólo Navarra dispone de un modelo organizativo eficiente basado en este triángulo. Cataluña y la Comunidad Valenciana también disponen de un cierto modelo organizativo, aunque no tan complejo y articulado.

El cooperativismo español presenta serias debilidades, de entre las que destacan la ausencia de gerencia profesional; la mala gestión comercial; la deficiente capitalización, como consecuencia de la resistencia de los socios a realizar aportaciones o a no repartir el excedente; la rigidez de los mecanismos de toma de decisiones; la insuficiente mentalidad empresarial; la escasa dimensión, y, por último, la peculiar concepción cooperativa de los socios, que muchas veces consideran que las cooperativas sólo deben servir para percibir mejores precios por sus productos, como si de pequeños organismos de intervención se tratara. Así, en situaciones de hundimiento del mercado, algunas cooperativas han llegado a endeudarse para liquidar a los socios por encima de los precios a los que realmente habían vendido la producción, emprendiendo así un camino seguro hacia la quiebra de la cooperativa. Si no se superan estas debilidades, será difícil que el cooperativismo juegue un papel importante en la mejora del déficit organizativo del sector agrario.

El ejemplo del sector vitivinícola de Castilla-La Mancha es paradigmático del mal funcionamiento del modelo cooperativo, dominante en dicho sector. Buena parte de los problemas de este sector, y de la incapacidad de organizar un gran sector comercial a partir de una riqueza como el viñedo de esta región, es responsabilidad de las cooperativas y de su mal funcionamiento comercial. Si las cooperativas no adop-

tan otras pautas y mejoran su funcionamiento, su gestión y sus estrategias comerciales, el sector vitivinícola de La Mancha, producción básica de esa región, puede hundirse en pocos años, produciéndose un arranque masivo de viñedo, con lo que ello implicaría de pérdida de tejido económico. Algunas innovaciones, como la creación de sociedades mercantiles mixtas entre empresas de envasado y distribución y cooperativas vitivinícolas, abren nuevas perspectivas y permiten abrigar ciertas esperanzas para el futuro.

La superación del déficit organizativo no sólo es importante en sectores donde los instrumentos de intervención son débiles, como el vitivinícola o el hortofrutícola, y en los que las organizaciones de productores y las cooperativas deben suplir la existencia de potentes mecanismos de garantía, y cumplir un papel clave en la ordenación y gestión de estos mercados. También en sectores con mercados muy intervenidos —como el lácteo, el de cereales, el de oleaginosas, el de azúcar, el de aceite de oliva— es fundamental la existencia de un modelo organizativo sólido. Así, por ejemplo, en el sector remolachero-azucarero, uno de los pocos sectores donde existe un alto grado de organización, se ha podido comprobar que tal organización ha constituido un instrumento decisivo para la modernización y reconversión del sector.

Considerando la fuerte imbricación de la producción agraria en el complejo agroalimentario, el modelo de organización deberá abarcar no sólo al sector agrario, sino también a la industria agroalimentaria. En este sentido, el proyecto de ley de interprofesionales agrarias, que establece el marco legal para este tipo de organización, puede ser un buen instrumento para mejorar la competitividad agraria.

Las organizaciones interprofesionales deben crearse en cada sector, y su función es la de coordinar los esfuerzos de agricultores e industriales para promover la investigación, la mejora de la calidad, la ordenación y fomento de las exportaciones, y otras actividades y servicios que contribuyan a mejorar la competitividad. Las aportaciones económicas para financiar las diversas actividades, y el cumplimiento de ciertas normas (entrega de productos, normas de calidad y otros aspectos), pueden hacerse obligatorias para todos los operadores cuando sea una mayoría de agricultores e industriales del sector correspondiente la que decida las aportaciones y las normas.

Este tipo de organizaciones funciona eficazmente desde hace años en otros países de la UE, y su inexistencia en España situaba a nuestra agricultura y a nuestro sector agroalimentario en inferioridad de condiciones. El proyecto de ley viene a cubrir, pues, un vacío legal. Otra cosa bien distinta es la intensidad y amplitud con la que esta legislación será utilizada. La opinión más generalizada es que en sectores donde ya hay un buen entendimiento y un mínimo nivel organizativo, la futura ley ofrecerá un instrumento muy útil; sin embargo, en los sectores donde los conflictos son fuertes y la organización es muy deficiente, la ley no servirá de mucho.

Existe una cierta relación entre el problema del déficit estructural y el del déficit organizativo. Así, mientras algunos especialistas consideran que un potente modelo organizativo, en el que las cooperativas jugaran un importante papel empresarial y los sindicatos asumieran un mayor nivel de prestación de servicios, podría resolver o, por lo menos, paliar las dificultades provocadas por el déficit estructural, otros opinan que mientras no se resuelva el déficit estructural no se podrá disponer de un movimiento cooperativo y de un modelo organizativo sólido que permita superar el déficit organizativo de la agricultura española.

3. Déficit de capital humano

Otro de los grandes retos a los que deberá enfrentarse la agricultura española, si quiere mejorar su nivel de competitividad, es el de superar el déficit de capital humano que padece. Las explotaciones están dirigidas, en una proporción elevada, por agricultores de edad avanzada, con bajo nivel de cualificación y con poca capacidad de innovación y dinamismo.

Las dificultades para la primera instalación de los jóvenes agricultores (falta de medios, imposibilidad de acceso al factor tierra, dependencia de la estructura familiar, malas expectativas de rentabilidad agraria ante los nuevos acontecimientos), junto con la devaluación de la profesión de agricultor y el atractivo que sobre la población rural joven ejercen otros modos de trabajo y de vida más urbanos, están agravando el déficit de capital humano del sector agrario.

El desmembramiento del Servicio de Extensión Agraria, como consecuencia de su traspaso a la Administración autonómica, ha sido uno de los elementos que han contribuido al déficit de capital humano. La labor de aquel organismo no sólo se centró en

las funciones técnicas de formación, divulgación y asesoramiento a los agricultores, sino que tuvo un fuerte componente de relaciones humanas, que ayudó a revalorizar la profesión de agricultor y a que éstos confiaran en su Administración.

En la mayoría de comunidades autónomas ningún organismo ha retomado la tradición de Extensión Agraria. De este modo, el distanciamiento y la desconfianza del agricultor hacia su Administración se ha ido configurando como uno de los elementos negativos de la agricultura española.

Las tareas más técnicas pueden y deben ser desarrolladas por los sindicatos agrarios, organizaciones interprofesionales, cooperativas y otro tipo de entidades privadas. Sin embargo, la inexistencia de una potente Administración agraria comarcal, pegada al terreno, y cuyos técnicos convivan con los agricultores, seguirá siendo una rémora para cambiar su actitud pesimista y desconfiada.

4. Las diferencias regionales

Un primer elemento diferenciador es la distinta intensidad de los déficit estructurales, organizativos y humanos de las diversas agriculturas regionales. Un segundo elemento deriva del hecho de que el proceso de liberalización puesto en marcha por el acuerdo GATT afectará de manera distinta a cada sector, y el impacto final dependerá de la interacción acuerdo GATT-reforma PAC. Así, los sectores incluidos en la reforma de la PAC (cereales, oleaginosas, proteaginosas, carne de vacuno, ovino y leche) han quedado, en cierta medida, protegidos del proceso de liberalización acordado en la Ronda Uruguay del GATT. En cambio, otros sectores —como azúcar, vino y aceite— pueden acusar el impacto de dicho acuerdo, aunque dependerá, en gran medida, de las reformas que la UE introduzca en sus respectivas organizaciones comunes de mercado (OCM), y que todavía están pendientes.

El sector que se verá más afectado será, sin duda, el hortofrutícola, sector de gran peso en la Comunidad Valenciana y en Murcia, y también en el Valle del Ebro y en Andalucía. Si no se refuerzan algunos mecanismos (la reforma de la OCM de frutas y hortalizas está pendiente), todos los productos amparados sólo por derechos de aduana quedarán francamente desprotegidos frente a terceros. Esta desprotección puede modificar nuestro saldo comercial exterior hortofrutícola, no sólo por las eventuales importaciones en nuestro mercado interior, sino, sobre todo, por la intensificación de la competencia de terceros países en nuestros tradicionales mercados europeos de exportación. En cuanto a las frutas y hortalizas, que hasta ahora disfrutaban de precios de referencia, su desprotección dependerá de cómo se gestione el nuevo régimen de precios mínimos de entrada.

Una cuestión común a todas las regiones donde predominan los sectores intervenidos (Galicia, Cornisa Cantábrica, Castilla y León, Aragón, Castilla-La Mancha y una parte considerable de Extremadura y Andalucía) es que las nuevas tendencias de la PAC, en el sentido de limitar la cuantía de la producción o las hectáreas o número de cabezas de ganado que pueden recibir el apoyo público, imponen rigideces a la modernización agraria. Los problemas planteados en la reestructuración del sector lácteo de Galicia y la Cornisa Cantábrica son un claro ejemplo de estas rigideces (cuota de la leche).

En varias contribuciones a este número, se analizan la situación y perspectivas de las distintas «agriculturas españolas», análisis que deja bien patente las diferencias regionales, y que hace innecesario abordar con mayor profundidad, en este artículo introductorio, dicha cuestión.

Sin embargo, sí merece la pena señalar que los análisis de las distintas agriculturas no están exentos de fuertes incertidumbres: la incertidumbre de las próximas reformas de las OCM del vino, aceite de oliva, arroz, frutas y hortalizas, y azúcar, la incertidumbre del modo de aplicación, seguimiento y repercusión del acuerdo GATT, la incertidumbre de los cambios que pueden introducirse en la reforma Mac Sharry cuando finalice la tercera campaña de aplicación (1995-96), la incertidumbre de nuevas concesiones comerciales a los países del Norte de Africa o a los países del Este de Europa, y otras incertidumbres.

La creciente integración de la agricultura en la cadena agroalimentaria obliga a analizar los restantes eslabones de dicha cadena, especialmente la industria agroalimentaria, principal comprador de las materias primas agrarias. No es posible entender ciertos aspectos de la evolución de la agricultura, sin tener en cuenta lo que ha sucedido y está sucediendo en el sector agroalimentario, tema al que dedicaremos el último apartado de este artículo.

IV. LA EVOLUCION DEL SECTOR AGROALIMENTARIO

La industria agroalimentaria española partía de unas expectativas optimistas ante la adhesión a la CE. Todos los analistas predecían buenos resultados y una cierta expansión, especialmente en algunos subsectores en los que ya existía una importante vocación exportadora (frutas y hortalizas transformadas, vinos y licores, conservas de pescado y aceite de oliva).

Este ambiente favorable, junto con el convencimiento de que era necesario prepararse para competir en un mercado europeo, impulsó a un importante proceso de inversión en modernización, reestructuración y ampliación de la capacidad de producción. Una parte considerable de esta inversión se financió mediante préstamos a unos altos tipos de interés, lo cual empeoró notablemente el grado de endeudamiento de las empresas del sector y recortó los excedentes empresariales.

A pesar de las buenas expectativas, el sector agroalimentario empezó bien pronto a mostrar síntomas de debilidad preocupante. Así, en 1987, la balanza comercial de productos alimentarios, que tradicionalmente había sido positiva, empieza a ser deficitaria. En paralelo a esa evolución, la producción bruta de la industria alimentaria empieza a decrecer en términos reales a partir de 1988. En cierta manera, puede decirse, pues, que en este sector la *debacle* general del sistema económico español, marcada por el pasado ejercicio de 1993, se anticipó casi cinco años. El deterioro de la balanza comercial de productos alimentarios durante el período 1988-92 ha sido considerable, pasando de una tasa de cobertura de 110 a otra del 76,4. La política económica del período, y especialmente el mantenimiento de una peseta claramente sobrevalorada, ha sido uno de los factores decisivos, quizá el factor clave, para explicar esta importante pérdida de competitividad de la industria agroalimentaria española. Sin embargo, no por ello se deben dejar de considerar otros aspectos que en este sector han influido de modo significativo.

Así, la incorporación a la CE supuso el final de un sistema proteccionista frente a las importaciones, la desaparición de una serie de ventajas fiscales y crediticias para las exportaciones, y el desmantelamiento de organizaciones para la ordenación y fomento de las exportaciones, uno de cuyos ejemplos más logrados era el Comité de Gestión de Exportación de Cítricos. Lo grave es que no se ha establecido ningún otro tipo de organización similar durante muchos años. El actual proyecto de ley de interprofesionales agrarias viene a cubrir un vacío legal importante, lo que permitirá recuperar este tipo de organizaciones, básicas para la competitividad de nuestro sector agroalimentario.

Otro elemento de pérdida de competitividad es la dependencia respecto al suministro de materia prima agraria como base del proceso industrial. La existencia de una política agraria común muy proteccionista supone que el abastecimiento de materia prima se realiza a unos precios superiores a los del mercado internacional.

La estructura empresarial, en buena medida inadecuada, también ha dificultado la mejora de la competitividad. Las empresas españolas del sector estaban acostumbradas a un mercado interior cautivo y se orientaban a él casi exclusivamente, presentando, a causa de ello, una dimensión insuficiente. La vocación exportadora y la apertura al mercado exterior eran casos minoritarios en la industria alimentaria española.

Sin embargo, el sector ha realizado, en este sentido, un considerable esfuerzo inversor para adaptar el tamaño de las instalaciones industriales al tamaño del nuevo mercado. De hecho, la industria alimentaria ha sido uno de los sectores industriales con mayor formación bruta de capital, a pesar de la crisis.

La evolución de la industria alimentaria en el período 1986-93 ha supuesto la profundización de las tendencias a la concentración y a la internacionalización ya observadas en períodos anteriores.

Uno de los fenómenos de mayor relevancia, a partir de nuestra adhesión a la CE, ha sido la inversión masiva en el sector por parte del capital extranjero. El sector de alimentación, junto con el sector inmobiliario, ha sido uno de los sectores con mayor dinamismo de participación de la inversión exterior.

En muchos casos, la inversión en España de las multinacionales de la alimentación ha perseguido la compra de la correspondiente cuota del mercado español y de los canales de distribución. El único matiz diferencial respecto a épocas anteriores ha sido el predominio del capital europeo frente al de Estados Unidos.

Los cambios producidos en el período 1986-93 han sido tan notorios que difícilmente puede hablarse ya de una industria agro-

alimentaria nacional en sentido estricto. Más bien, lo que ha sucedido es un proceso de europeización de nuestro sector, proceso que, desgraciadamente, ha sido unidireccional: Europa ha entrado en nosotros, pero nosotros no hemos entrado en Europa. Así, la estrategia de la inversión extranjera en la industria alimentaria española se ha basado en el control mayoritario de empresas y en una orientación comercial volcada hacia el mercado nacional.

En cuanto al proceso de concentración, ha sido también importante, aunque muy variable según subsectores. En general, la tendencia ha sido firme y sostenida, reflejándose en un incremento de la participación de las grandes empresas de cada subsector en la producción total y en la cuota de mercado.

Como fenómeno nuevo en el proceso de cambio producido a partir de 1986, cabe destacar la aparición de nuevos operadores económicos, distintos a los tradicionales operadores nacionales o internacionales de la alimentación. Así, sociedades de cartera, sociedades financieras, banca (caso del BBV), y grandes corporaciones transnacionales no alimentarias o mixtas (caso Ferruzzi), han irrumpido en el sector, realizando inversiones estratégicas de considerable volumen.

Evolución reciente y perspectivas del sector agroalimentario

A partir de 1991, se empiezan a observar nuevos elementos de crisis en el sector. Recesión en el consumo interno, evolución a la baja de los precios, dificultades para abrir nuevos mercados en el exterior y mayor presencia de productos de importación.

La inversión en el sector pasa de 305.539 millones de pesetas en 1990 a 290.101 en 1991, y 257.800 en 1992.

En esta fase, los nuevos accionistas (grupos financieros, grupos industriales no alimentarios) que habían entrado en el sector cambian de estrategia y paralizan sus inversiones, o incluso desinvierten. Sus participaciones de capital se hacen mucho más selectivas ante las dificultades por las que atraviesa la industria agroalimentaria. Por otro lado, los grandes grupos transnacionales de la alimentación establecen nuevas estrategias basadas en una mayor especialización productiva, una reestructuración tanto de procesos productivos como financieros y también de relocalización de plantas. Además, se empieza a observar una tendencia al establecimiento de alianzas estratégicas a escala internacional, tratando de aprovechar las complementariedades de las redes comerciales y de abaratar el coste de innovación y lanzamiento de nuevos productos.

Las empresas de tamaño intermedio, con capital básicamente nacional, se enfrentan a grandes dificultades: disminución de la cuota de mercado por el incremento de las ventas de las grandes firmas, necesidad de buscar nichos de mercado, problemas estructurales, déficit de formación del capital humano, importantes niveles de sobredimensionamiento de las plantas y altos costes financieros. Todo ello se ha reflejado en un aumento considerable de las suspensiones de pagos de este tipo de empresas en los dos últimos años, agravadas por las rigideces estructurales.

Uno de los elementos que han contribuido a agudizar la crisis de la industria alimentaria ha sido su posición de creciente debilidad frente a la distribución. El proceso de concentración de esta última ha sido muy superior, en los últimos años, al de la industria. La proporción de ventas que se efectúa a través de la gran distribución no ha cesado de incrementarse en los diez últimos años, alcanzando, a partir de 1990, cotas muy elevadas. Ello ha permitido a la distribución imponer condiciones muy duras, especialmente en el tema del aplazamiento de los pagos. La media se sitúa ya entre 120 y 140 días, lo cual contribuye a aumentar las tensiones de tesorería de las industrias, con el consiguiente incremento de sus costes financieros, ya de por sí elevados como consecuencia del carácter estacional de muchas industrias agroalimentarias.

A pesar de la problemática descrita, en el año 1993 y en lo que va transcurrido de 1994 se ha registrado una mejoría notable en los resultados del sector, de la mano del comercio exterior. En efecto, la balanza comercial del sector de alimentación se ha recuperado en el último año y medio debido, en gran medida, a la fuerte devaluación de la peseta.

Sin embargo, para que esta recuperación sea sólida, es necesario que la mejora de la competitividad no proceda sólo de los cambios de paridad de nuestra moneda, sino de una profunda reestructuración, de una penetración en nuevos mercados y de una expansión de nuestra inversión en el exterior, auténtica asignatura pendiente de la industria alimentaria española.

NOTA

(*) En el bloque de artículos introductorios, Tomás García Azcárate realiza una interesante síntesis de dicho análisis.

ESTRATEGIAS PARA LA AGRICULTURA ESPAÑOLA TRAS LA RONDA URUGUAY

Una de las principales consecuencias de la Ronda Uruguay es que la agricultura va a tener que ajustarse a unas condiciones económicas más restrictivas, aunque el crecimiento del comercio genere nuevas oportunidades en las actividades logísticas y comerciales. Ante este cambio, los responsables comunitarios han elaborado una estrategia de la que España no puede quedar al margen, aunque puede atender con preferencia a determinadas áreas. El presente artículo de **Luis Vicente Barceló Vila** no es meramente descriptivo de la nueva situación; su objetivo es presentar una reflexión sobre las características más relevantes de la liberalización como consecuencia de la Ronda Uruguay, las estrategias de la Unión Europea, las estrategias para España y, dentro de éstas, las específicas para la agricultura.

I. INTRODUCCION

SON varios los elementos que distinguen la VIII Ronda de negociaciones del GATT, o Ronda Uruguay, de las siete rondas precedentes. Para los economistas agrarios, uno de ellos es la inclusión de la agricultura, cosa que es cierta. Pero ése no es el único elemento, aunque sí el que aquí nos concierne especialmente. Puede decirse que las siete rondas anteriores se habían limitado a negociaciones en el dominio arancelario, habiéndose logrado una reducción enorme en el promedio de los aranceles, desde un 40 por 100 en 1947 hasta el 4-5 por 100 al concluir la Ronda Tokio. Adviértase, no obstante, que estos niveles promedio de los aranceles de los países del GATT (hasta ahora partes contratantes) esconden las «crestas» o «picos» arancelarios que son los que erige cada país en aquellos sectores productivos en los que está amenazada realmente su competitividad.

El contenido del presente artículo no es descriptivo. El lector interesado puede consultar algunos trabajos descriptivos que abordan el tema con gran autoridad (Milán, 1994; Díaz y Avila, 1994a, b y c). En el mismo aparecen reflexiones generales que plantean el meollo de los debates actuales. Pero en el último apartado la reflexión se concreta en la agricultura específicamente.

Es bien sabido que, como consecuencia de la Ronda Uruguay, algunos de los sectores más protegidos en Europa, entre ellos la agricultura, van a verse obligados a ajustarse a unas condiciones económicas más restrictivas, aunque el previsible crecimiento del comercio va a generar nuevas oportunidades en las actividades logísticas y comerciales. Ante estas nuevas condiciones, los responsables comunitarios han elaborado una estrategia de flexibilidad de los mercados de los factores, de mayor control en el manejo de las políticas macroeconómicas y de potenciación de los proyectos de infraestructura. España no puede quedarse al margen de estas grandes orientaciones, pero tiene márgenes de libertad suficientes para atender especialmente a determinadas áreas. En concreto, y en relación con la agricultura, las prioridades del Gobierno ya han quedado definidas.

El objetivo de este trabajo consiste en llevar a cabo una reflexión general sobre los elementos que acaban de ser señalados: liberalización en la Ronda Uruguay, estrategia de la Unión Europea, estrategia para España y estrategia para España en la agricultura.

II. ¿POR QUE ES BUENO LIBERALIZAR EL COMERCIO?

El GATT ha sido el instrumento del que se ha valido el sistema mundial de comercio para reducir los obstáculos al comercio o liberalizar su comercio exterior. Ha sido el elemento inductor para que los países fuesen abandonando sus posiciones proteccionistas, generalmente vinculadas a nacionalismos de corte ideológico fuerte.

En realidad la teoría económica del comercio internacional ya contenía una recomendación para que los países llevaran a cabo liberalizaciones «unilaterales». Para un país pequeño, más allá de si la estructura de precios relativos vigente en el mercado internacional se encuentra distorsionada o no, una liberalización unilateral induce una reasignación de recursos internos que

acelera el crecimiento económico del país.

El sector protegido de un país pequeño adquiere una dimensión tal que emplea demasiados recursos en ese sector, posibilitando la supervivencia de las empresas productoras de elevados costes. La liberación de los recursos empleados por tales empresas y su utilización por otras empresas de otro sector no protegido y más eficiente en el empleo de los recursos, conduciría a un aumento del valor total del producto generado en la economía, con la estructura de precios relativos vigente internacionalmente, que es la estructura de precios relevante para medir la satisfacción o bienestar de un país cuando este último es libre de intercambiar lo que produce (exportaciones) por lo que no produce (importaciones).

Esta cuestión resulta fundamental para muchos países, y constituye un argumento básico en muchos frentes de negociaciones comerciales. En efecto, el Ministro de Exteriores marroquí, Filali, ha estado recientemente (y lo estará durante todo el año 1994) insistiendo ante los países de la Unión Europea para que lleven a cabo una reducción de sus obstáculos a la importación de productos hortofrutícolas marroquíes. La tesis española, país principalmente afectado por esa eventual liberalización, consiste en sugerir una diversificación de su producción agrícola, tanto intrahortofrutícola (más berenjena y menos tomate) como extrahortofrutícola (menos hortofrutícolas y más cereales, lácteos y carne).

La respuesta marroquí es siempre la misma: ¿para qué queremos asignar más recursos a la producción de cereales o lácteos si ustedes nos los venden a precios mucho más baratos de lo que nos costaría producirlos?

Estos argumentos nos llevan ya a unas conclusiones preliminares. Primera, cualesquiera que sean las causas determinantes de una estructura internacional de precios relativos —Relación Real de Intercambio (RRI) en la teoría económica—, siempre resulta ventajoso para un país pequeño llevar a cabo una liberalización unilateral, al objeto de impulsar su crecimiento económico. Así lo hizo Nueva Zelanda en 1984 *(Rogernomics).* También Chile lo había hecho antes, al filo de los años ochenta. Y muchos países latinoamericanos lo han hecho durante la década de los ochenta. Bolivia (1985) y Perú (1990) son los casos más paradigmáticos por su radicalismo en intensidad y rapidez del proceso de liberalización. Claro que, en estos dos últimos casos, esa voluntad de liberalización radical obedecía a dos grupos de factores. Uno, la situación desesperada del país, y dos, la necesidad de cumplir con las condiciones impuestas por el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y otras instituciones financieras internacionales.

Se debe señalar, no obstante, que el riesgo de semejante opción radica en que las reasignaciones de recursos que se suponen que incrementan la renta y el bienestar de un país también generan costes, ya que los recursos se reasignan con bastante «viscosidad». Por ello, si los cambios en los precios relativos internacionales fueran frecuentes, las reasignaciones internas de recursos del país liberalizador podrían resultar indeseables, al generar muchos costes de reasignación (en el corto plazo) sin cosechar nunca las ganancias de la reasignación (en el largo plazo).

Esta cuestión resulta fundamental para los productos agropecuarios, sometidos, muchos de ellos, a violentas fluctuaciones de precios. Por esa razón, el proteccionismo agrario ha llegado a ser defendido con argumentos muy sólidos basados en sus efectos estabilizadores para el país protector.

Lo que ocurre es que esa conducta proteccionista generalizada por parte de todos los países para reducir su inestabilidad interna, ha producido una enorme inestabilidad externa en los siempre existentes mercados internacionales, a los que necesitan acudir tanto los países exportadores como los países importadores. Al final, junto con la inestabilidad, han surgido, en muchos mercados internacionales, situaciones de precios muy bajos en virtud de las enormes subvenciones otorgadas por los países para poder exportar sus excedentes. Esta situación se hizo crónica desde la segunda mitad de los años setenta y, sobre todo, en los años ochenta, y se agravó para los países protectores cuando el tipo de cambio de la moneda se revaluó.

La segunda conclusión importante es que, para evitar que las estructuras de precios relativos internacionales se encuentren distorsionadas, resulta necesario que todos los países se esfuercen en evitar sus prácticas proteccionistas, especialmente los países grandes, ya que, para ellos, no resulta válida la conclusión de que la liberalización unilateral aumenta la renta y el bienestar del país.

Sutherland ha advertido a España, en los días de la firma de los Acuerdos de la Ronda Uruguay en Marrakech, que evite las tentaciones proteccionistas. Podemos comprender a Sutherland

preocupado por el comercio mundial, como si se tratara de un árbitro mayestático, observador de los flujos de mercancías, de los barcos y aviones, cruzando el aire y los océanos, desde un olimpo que se revaloriza a medida que aumenta el comercio mundial multilateral.

Pero también podemos comprender a España si cae en esas «tentaciones proteccionistas» a las que teme Sutherland, puesto que España ya no es un país pequeño, como lo era antes de 1986, sino un país grande, desde que somos una región o territorio de la Unión Europea, el mayor gigante mundial del comercio.

A los argumentos «clásicos» se han añadido recientemente «nuevos» argumentos proteccionistas. Estos nuevos argumentos suponen una auténtica caja de Pandora, como ya indicaba Bhagwati en un libro reciente (Bhagwati, 1991). Creo que estos argumentos proteccionistas se pueden clasificar en tres grupos: *a)* los macroeconómicos; *b)* los estructuralistas, y *c)* los socioculturales. Permítasenos repasarlos uno a uno, aunque sucintamente. El debate normativo, tras el Acuerdo de Marrakech, no es inútil porque todavía falta la aplicación de los acuerdos, y porque, especialmente en agricultura, la liberalización ha sido parcial y podría continuar en el futuro con mucha mayor intensidad.

Uno de dichos argumentos es el *macroeconómico,* o, más específicamente, el del *tipo de cambio.* En algunos países, existe la convicción de que se tiene el tipo de cambio sobrevaluado, tanto en régimen de tipos fijos como flotantes. Tal era el caso de España antes de la tormenta monetaria de septiembre de 1992, dentro de un sistema de tipos de cambio fijos, con estrecho margen de fluctuación, como lo era entonces el Sistema Monetario Europeo (SME).

El déficit público, coexistiendo con una política monetaria disciplinada, provocaba una elevación del tipo de interés (negativo para la competitividad). Esos elevados tipos de interés atraían capital exterior por el rendimiento que obtenía, y porque la disciplina y voluntad del gobierno español de no devaluar y permanecer dentro del SME reducía los temores de eventuales pérdidas de capital a los inversores extranjeros. Pero ese flujo de capitales exteriores mantenía la cotización de la peseta, lo que provocaba un déficit comercial enorme. La peseta estaba, pues, sobrevalorada, lo cual era negativo para la competitividad porque inducía un aumento de las importaciones, que obtendrían elevados precios expresados en moneda extranjera, y porque desestimulaba las exportaciones, al ser retribuidas en pesetas a bajos niveles de precio.

Algo similar ocurre también en países como Perú, donde se supone que, en los últimos años, el retorno de capitales y los movimientos de capital del negocio de la coca, en un sistema de tipos de cambio estrictamente libre y flotante, inducen una apreciación del tipo de cambio. Es como la llamada «enfermedad holandesa», cuando el desarrollo de una actividad como la coca (en este caso ilegal) inhibe el desarrollo de otras actividades (las legales).

Así pues, la competitividad de un productor, o sector productivo, de un país puede verse condicionada por un inadecuado manejo de la política de tipo de cambio, o por el efecto inducido de las actividades ilegales (caso de la coca) o ilegítimas (caso de un gobierno incapaz de controlar su déficit público) sobre el precio de sus productos en moneda nacional vía tipo de cambio.

El segundo grupo de argumentos proteccionistas es el que puede denominarse *estructuralista.* En efecto, la teoría pura del comercio internacional efectúa una simplificación radical de los elementos relevantes de la realidad económica. Hablar de productos (bienes), factores, oferta, demanda y mercados no basta. ¿En dónde deben situarse las infraestructuras dentro del análisis? ¿Qué puede hacer un productor peruano de trigo frente a las importaciones norteamericanas de este cereal si el coste de transporte desde una explotación andina hasta Lima (1/3 de la población de Perú) resulta varias veces equivalente al coste de transporte desde una explotación de Kansas hasta la capital peruana?

Ello es así en el caso norteamericano merced a una logística impecable que incluye *infraestructuras* (caminos rurales, carreteras, autopistas, vías de tren, ríos caudalosos navegables, y puertos modernos en ríos y océanos, a la salida y a la entrada de los flujos de mercancías), *medios de transporte* (camiones, ferrocarriles, barcos, contenedores, grúas y otros sistemas mecanizados de carga y descarga, estiba y desestiba), y *operadores logísticos* que integran varias funciones antes separadas y de difícil coordinación (navieras, ferrocarriles, empresas del transporte terrestre, almacenamiento, compañías de estiba y desestiba).

Pero, además de estos elementos de infraestructura y logísticos, las estructuras comerciales y de organización (coordinación vertical, estructura y desarrollo de

un modernizado comercio minorista, *brokers* internacionales con poder de mercado, etc.) resultan asimismo fundamentales para inducir una mayor o menor competitividad de una determinada unidad productiva.

¿Cómo poder, legítimamente, afirmar la menor competitividad de unas unidades productivas de unos países o territorios con tan desiguales «condiciones estructurales»? ¿Qué puede decirnos al respecto la teoría de las ventajas comparativas? ¿Acaso no dependen de los gobiernos muchos de esos elementos estructurales, al ser bienes públicos difíciles de privatizar?

Siguiendo con la argumentación de Bhagwati, aunque adaptada a nuestros propios fines, la respuesta es la siguiente: *la negligencia de los gobiernos en el manejo de la política macroecómica o de las políticas estructurales no debe justificar el proteccionismo, sino que la necesaria liberalización multilateral debe ser la fuerza inductora de cambios en su actitud respecto de los gobernados y respecto de los gobernantes, en cuanto a las actividades ilegales o ilegítimas, en el manejo de las políticas macroeconómicas y estructurales.*

Adviértase que estos argumentos ya no se basan tanto en los efectos de la liberalización sobre la renta total y el bienestar, sino sobre la competitividad específica de sectores y productores. Es como si la argumentación economicista se tornara más institucional.

El tercero de los argumentos neoproteccionistas es el sociocultural. El *dumping* social denunciado por los países desarrollados respecto de las condiciones de baratura y explotación de la mano de obra en los países en desarrollo, y la actitud de algunos países (especialmente los europeos) en el comercio de audiovisuales, son los dos temas fundamentales de este tercer argumento neoproteccionista.

El concepto de identidad cultural posee una dimensión de gran calado filosófico que el economista y el comerciante no pueden subestimar. En cuanto al *dumping* social, aquí resulta evidente que los grandes productores y vendedores del mercado internacional discuten acerca de cómo repartirse los mercados mundiales con un criterio de competencia leal, la cual no puede excluir la situación de la mano de obra en cada país.

No se nos oculta que lo que aquí subyace es un tema profundo, y que amenaza al estado de bienestar de los países hoy desarrollados. La mano de obra de los países desarrollados se defiende de las consecuencias que sobre ella va a tener la lógica internacionalista del capital multinacional, atraído por los mercados potenciales, populosos y precarios, ávidos de consumir y dispuestos a trabajar con mínimas exigencias.

La globalización de la economía mundial es un término que alude a universalismo y a la condición de lo caduco de las fronteras. Pero también debería conducir a la superación del racismo y la xenofobia, y a la absoluta disposición del hombre a ocupar cualquier posición en el espacio mundial definido por todas las coordenadas relevantes: país, región, lengua, religión, cultura, organización política y social, etcétera.

El planteamiento anterior, deliberadamente tremendista, conduce a un sentimiento sobrecogedor. Es evidente que nadie, salvo los funcionarios de carrera diplomática y los desheredados del tercer mundo en busca del paraíso del primer mundo, aceptan esa lógica de la movilidad de las personas y de sus maletas cargadas de fuerza de trabajo.

La globalización de las economías supone la libertad de circulación de los productos (bienes y servicios) y factores (capital y trabajo). Aquí veo muchas cosas que «chirrían» en relación con la teoría pura del comercio que yo aprendí. En esta última se supone que se investigan cuáles son las ventajas de un país en función de sus ventajas absolutas (Smith), de sus ventajas comparativas (Ricardo), o de la dotación de factores (Heckscher-Ohlin). En esta versión de Heckscher-Ohlin, se supone fija la dotación de factores de un país. Es decir, que no se desplazan ni el capital ni el trabajo. La teoría nos anuncia que un país *se especializa en el producto que es intensivo en el factor más abundante.*

El comercio y la especialización conducen a que la creciente demanda del factor abundante (para exportar el producto con él producido) acabe encareciendo ese factor antes barato y abundante. De este modo, se producirá una tendencia a la igualación de la remuneración de los factores (Stolper-Samuelson).

En este contexto teórico, ni las migraciones masivas generadoras de xenofobia y racismo, ni el comportamiento libérrimo de las multinacionales a la búsqueda de mercados exteriores, resultan compatibles con los supuestos de partida. La conclusión es que las ventajas del comercio se basan en unos supuestos contrarios a los que realmente se dan en el mundo.

Siempre hemos creído que el soporte teórico del GATT era la teoría pura del comercio internacional. Pero comienzo a dudarlo. Más bien me inclino a pensar que el soporte fáctico del GATT, en términos de trama de intereses, lo constituyen las multinacionales.

Tal vez algún día se indique en los libros de historia que, al igual que el régimen feudal era disfuncional con la incontenible pujanza de la burguesía emergente, dando así origen al nacimiento del estado-nación que actualmente conocemos, las multinacionales de las postrimerías del siglo XIX poseían una pujanza incontenible que convirtió en caducos a los estados-naciones, dando así origen a un estado universal.

Pero eso es hacer prospectiva y no teoría de la política económica. En todo caso, hace que me parezca ridículo el título de este apartado: ¿Por qué es bueno liberalizar el comercio? No hay respuesta, porque la pregunta está mal planteada. La pregunta correcta es: ¿Por qué se tiende a liberalizar y a globalizar las relaciones económicas y comerciales? La respuesta está insinuada en los párrafos precedentes.

III. LAS GANANCIAS DE LA LIBERALIZACION SEGUN LOS ECONOMISTAS

Con independencia del escepticismo mostrado en el apartado anterior acerca de las ventajas reales de la liberalización desde una perspectiva un tanto filosófica, lo cierto es que la economía oficial tiene respuestas concretas basadas en estudios concretos. Un estudio reciente de la OCDE, preparado por la Dirección de Intercambios en colaboración con el Departamento de Asuntos Económicos y la Dirección de Agricultura, fue presentado al Comité Ejecutivo, en sesión especial, en su reunión de los días 25 y 26 de octubre de 1993, y fue publicado pocos días antes de la conclusión de la Ronda Uruguay (15 de diciembre de 1993) bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE (OCDE, 1993a).

El citado análisis de la OCDE comienza constatando que cada vez son más (especialistas y opinión pública) los que piensan que es necesaria una mejora previa de la coyuntura para avanzar en la liberalización del comercio. En los términos del análisis que hemos realizado en la introducción, serían los que dirían: «primero cambios estructurales y luego liberalización». La OCDE apuesta por la liberalización. Los cambios estructurales ocurrirán inducidos por esa liberalización. Tal vez tenga razón la OCDE, porque, en los términos de nuestro esquema analítico, tan sólo así comenzarán los gobiernos a llevar a cabo el necesario cambio de los «elementos de la estructura». Pero no sería solamente la influencia de la liberalización sobre los recursos, reasignados por el mercado, sino también sobre los gobiernos en su decisiva influencia sobre los cambios de la «estructura».

Es cierto, como señala la OCDE, que la protección muestra las ventajas inmediatas y de manera tangible, en tanto que la liberalización muestra ventajas lejanas e intangibles. La fuerza de los grupos de presión es notable, ya que gastan la *renta* que obtienen por mantener los precios internos superiores a los internacionales en influir sobre la opinión pública. El «ajuste estructural» se ha revelado inevitable y tanto más costoso, en términos económicos y sociales, cuanto más se difiera en el tiempo (OCDE, 1985). Empíricamente, se ha probado la relación entre crecimiento económico y expansión de los intercambios. Igualmente se ha probado la relación entre el aumento del porcentaje de las exportaciones en el PIB y la mejora de la productividad (Banco Mundial, 1991).

El conjunto de ventajas de una liberalización de los intercambios puede resumirse de la forma siguiente:

1. Ventajas para los consumidores

Los obstáculos a las importaciones encarecen los productos importados y los productos nacionales, con lo que reducen el conjunto de bienes elegibles y se disminuye la calidad. Los consumidores pagan *caro* estos obstáculos. Veamos algunos ejemplos de lo caro que resultan dichos obstáculos. Según un informe reciente del Secretariado del GATT, las medidas de autolimitación de exportaciones japonesas de automóviles con destino a la Unión Europea han aumentado el precio a los consumidores europeos de automóviles japoneses en un 33 por 100. Las medidas proteccionistas del Acuerdo Multifibras (textiles y confecciones) cuestan anualmente (en dólares de Estados Unidos) 310 a cada hogar en Estados Unidos y 220 a cada hogar en Canadá. En cuanto a la protección agrícola en muchos países de la OCDE, las elevaciones de precios, con relación a los internacionales, son enormes. En la Unión Europea, los precios del azúcar, de la leche y del trigo se sitúan alrededor de 2,2 veces el

precio internacional. En Japón, el precio del arroz es 4,8 veces superior al precio mundial, el de la leche 3,8 veces, y el del azúcar 3 veces. En Suiza, las aves, los huevos y la carne de vacuno cuestan 3,2 veces el precio mundial. En Canadá, Austria y Suecia, la relación del precio interno y el mundial de la leche es de 2,8, 3 y 3,7, respectivamente (OCDE, 1993b).

No cabe duda, pues, a la luz de estas cifras, de las grandes desventajas que para los consumidores supone el mantenimiento de la protección.

2. Ventajas para los contribuyentes

Junto con las medidas de protección en frontera contra las importaciones, los países ayudan a menudo a sus industrias nacionales por medio de subvenciones que son financiadas por los presupuestos generales y, por ende, por los contribuyentes. En 1992, las ayudas periódicas a la agricultura, por ejemplo, han costado a los contribuyentes de los países de la OCDE más de 160.000 millones de dólares (OCDE, 1993a). En cuanto al sector industrial, aun cuando las ayudas públicas han disminuido con relación a las de mediados de los ochenta, por efecto del proceso de reconversión industrial, todavía se sitúan en 2,5 por 100 del valor añadido del sector manufacturero de la OCDE (OCDE, 1992b).

En los acuerdos de la Ronda Uruguay (ver Acta Final), las subvenciones han sido sometidas a disciplinas más estrictas. Ello permite liberar recursos públicos para otros fines, o para la reducción de los déficit presupuestarios.

3. Ventajas para los productores

Aunque menos evidentes, también los productores, como colectivo, obtendrán beneficios por el acuerdo de la Ronda Uruguay según la OCDE. Dichos beneficios pueden agruparse en cuatro:

Primero, sacar partido de la mayor dimensión de los mercados. La protección fragmenta los mercados y limita las posibilidades de reducción de costes consecuencia de la especialización. Estas ventajas debidas a la escala productiva resultan especialmente evidentes en sectores como siderurgia, automóviles, electrónica, banca y seguros. Estos sectores eran especialmente señalados por la OCDE en el estudio antes citado (OCDE, 1993a). Es de destacar que en el sector del automóvil la Unión Europa no ha hecho ninguna oferta de reducción.

Segundo, intensificar la competencia. Ello induce a las empresas a mejorar sus resultados económicos, adoptando innovaciones que reducen costes, o a consagrarse a la investigación y desarrollo de productos y servicios que mejoran la *calidad.* En los últimos años, la mayoría de países han aumentado las intervenciones selectivas y las medidas discriminatorias que son contrarias a los principios del GATT (OCDE, 1992a).

Tercero, favorecer el «ajuste estructural». Conviene precisar aquí el significado del término «ajuste estructural». Este es utilizado por las grandes instituciones de las Naciones Unidas (FMI, Banco Mundial) como un programa de medidas macroeconómicas y microeconómicas que comprende varios frentes, y que se les impone a los países en desarrollo como condición vinculante para la refinanciación de la deuda externa acumulada. Dichos programas suponen básicamente tres tipos de medidas: *a)* estabilización macroeconómica, con implantación de una ortodoxia en el manejo de la política monetaria, fiscal y cambiaria; *b)* liberalización de los mercados, a través de una reducción de los obstáculos al comercio, exterior e interior, y *c)* reducción del tamaño y actuación del Estado (privatizaciones y desregulación). Estos programas no son, como puede verse, específicos para los países en desarrollo, sino que también constituyen las orientaciones ortodoxas para los países desarrollados. Las diferencias entre unos y otros son de aplicación, y especialmente de intensidad y grado de implantación. Frente a los programas *shock* aplicados en tantos países (especialmente en Latinoamérica), contrastan la lentitud y el gradualismo en los países de la OCDE. Pues bien, esos programas conducen a reasignaciones de recursos que también pueden denominarse «ajuste estructural». Es ésta la acepción con que se emplea el término por parte de la OCDE, y también en todo este artículo. Según esta institución, los procesos de reasignación de recursos, o ajuste estructural, van siempre acompañados de un crecimiento económico. La liberalización de la Ronda Uruguay conducirá, pues, a una aceleración del crecimiento económico mundial.

Cuarto, crear un entorno estable para los intercambios y la inversión. En efecto, los exportadores y los inversores están sometidos a un grado excesivo de incertidumbres que inhiben la realización de sus operaciones de exportación y de inversión. A menudo, un mercado protegido in-

duce a las empresas a llevar a cabo operaciones de inversión directa en lugar de operaciones de exportación. Les inhibe, pues, de llevar a cabo las mejores elecciones. Como es sabido, el Acta Final prevé algunas reglas acerca de las medidas relacionadas con la inversión. Con ellas se trata de liberar a la empresas inversoras en un territorio de sus compromisos en materia de «integración local». Estos compromisos constituyen trabas que imponen los gobiernos nacionales para impedir que la inversión directa se abastezca de productos y servicios extranjeros en lugar de nacionales, al objeto de lograr un efecto multiplicador que revitalice la actividad productiva del territorio donde se ubica la inversión directa en cuestión. Aun cuando la lógica dinamizadora de los gobiernos nacionales es comprensible, los perjudicados son los grandes operadores mundiales (trasnacionales) que se ven inhibidos de llevar a cabo las mejores elecciones con una perspectiva mundial y global.

El Acta Final reduce estas ataduras en materia de inversión, con lo que favorece la libertad para las grandes empresas multinacionales. No es extraño que esa opción sea defendida a escala mundial por los grandes operadores (multinacionales) y por las instituciones internacionales (OCDE, GATT, Banco Mundial, FMI) que tienen esa ideología internacionalista, e incluso se diría que defienden esos intereses internacionales. Pero tampoco debe sorprender que los territorios que están inseguros de su atractivo natural para conquistar la inversión directa, o para generar actividades productivas capaces de conquistar mercados exteriores (exportaciones), no se adhieran a ese proceso de liberalización. Al fin y al cabo, nunca la teoría del comercio internacional, ni las declaraciones de las instituciones internacionales, afirman que el resultado de todos estos procesos de liberalización beneficiaría a todo el mundo (empresas, operadores, trabajadores y territorios). Tan sólo resulta implícito que, si el mundo entero gana con la liberalización, los ganadores deberían ser capaces de *compensar a los perdedores* para que se situaran en un escenario no más desfavorecido que el proteccionista. En el caso de la Unión Europea, los instrumentos concebidos para llevar a cabo esas *compensaciones correctoras* ya existen, y están bastante desarrolladas como consecuencia de la propia *liberalización intracomunitaria* que ha conducido al desarrollo del Acta Unica y al Tratado de Maastricht (fondos estructurales, fondos de cohesión).

4. Ventajas para el empleo

La relación existente entre intercambios y empleo es analizada de forma mucho más profunda en el marco de un estudio de la OCDE sobre el empleo y el paro, que todavía no está concluido en el momento de redactar este artículo. Un estudio precedente de la OCDE afirmaba: «La protección no se ha revelado como un medio eficaz para mantener el empleo. El mantenimiento del empleo en sectores protegidos es, a menudo, contrarrestado por la pérdida de empleos viables en otros sectores de la economía» (OCDE, 1993a, pág. 19). La globalización de las economías no hace sino reforzar estos puntos de vista. Un territorio que elija apartarse de las grandes corrientes de desarrollo mundial se privaría de las ventajas que aporta el dinamismo reinante allende sus fronteras. Sería la mejor manera de condenarse a sí mismo a un declive relativo.

La OCDE recuerda que las grandes fases expansivas de la economía mundial, en términos de producción y creación de empleos, se han correspondido con el desarrollo de los intercambios llevados a cabo en el marco de las siete rondas de negociaciones del GATT precedentes. Es de esperar, pues, que también esta octava ronda conduzca al mismo resultado positivo.

Se reconoce, no obstante, que la liberalización de los intercambios conduce a un coste a corto plazo que está vinculado al «ajuste estructural». Además se reconoce que este coste puede estar desigualmente repartido entre los diferentes países y territorios del mundo. A corto plazo, la destrucción de empleos podría ser elevada. Durante el período transitorio, las repercusiones sobre el empleo podrían ser muy variables de un territorio a otro. Los elementos claves que determinan la velocidad del reajuste son: grado de protección en el momento de la liberalización, niveles de cualificación y formación de la población activa (factor clave), flexibilidad del mercado de trabajo (incluidos los salarios reales) y condiciones relativas prevalecientes en los diferentes sectores de actividad de la economía. De ahí la importancia de que los gobiernos lleven a cabo políticas enfocadas a facilitar y promover el «ajuste estructural». Con o sin liberalización de los intercambios, las economías no cesan de evolucionar. Las posibilidades de empleo varían constantemente de un sector a otro a consecuencia de los cambios en los gustos de los consumidores, de la tecnología y de la competencia internacional.

Muchos países y territorios de la OCDE deben hacer frente a graves problemas de paro estructural. Pero la protección no es la solución adecuada. La expansión de las exportaciones genera más cantidad de empleo que la cantidad de empleo destruida por las importaciones (OCDE, 1992c). Nuevamente conviene señalar que esta constatación empírica, siendo válida, lo sería a nivel global, pero no para todos los territorios. ¿Sería válida también para España? Más tarde intentaremos dar una respuesta a esta pregunta, que es la preocupación central de este artículo.

La liberalización de los intercambios va acompañada de costes y beneficios. Los costes son los siguientes: el incremento de la demanda de prestaciones sociales, los costes de formación, la no amortización plena de algunas inversiones realizadas en actividades productivas desplazadas por el aumento de las importaciones y la reducción de los derechos de aduana. La distribución geográfica de las pérdidas puede ser desigual, concentrándose en algunos territorios. En cuanto a las ganancias: menores gastos presupuestarios al reducirse las subvenciones, mayor rentabilidad de las inversiones vinculadas al incremento de las exportaciones, un incremento del valor de la tierra en los territorios donde se implantan las industrias competitivas y un incremento de la demanda *pari-pasu* con la elevación del ingreso real.

Los modelos económicos pueden ayudar a estimar las ganancias netas. Estos modelos presentan limitaciones técnicas. Concretamente esta octava Ronda Uruguay es particularmente difícil de modelizar. Ello se debe a que no solamente se limita a mercancías, sino que abarca también *servicios* (algunos excluidos en el Acta Final, pero otros no), *inversión y propiedad intelectual* y un sistema mejorado de *reglas* y *disciplinas multilaterales.*

Los derechos de aduana, aun cuando en promedio han sido reducidos desde un 40 a un 5 por 100 en las siete rondas precedentes, todavía constituyen una importante fuente de distorsiones, puesto que no se reparten uniformemente, sino que tienen una «orografía» accidentada, con importantes «crestas arancelarias» precisamente en los sectores con mayor valor añadido. Los resultados no indican cuál será la ganancia neta del bienestar en el futuro en *cualquier caso,* sino tan sólo con relación al escenario alternativo de no liberalización *(ceteris paribus).* La no consideración en los modelos de los efectos dinámicos, especialmente los relacionados con servicios, inversiones, propiedad intelectual y reglas mejoradas, conduce a una subestimación de los resultados.

En el cuadro n.° 1, pueden apreciarse los resultados de algunos de los modelos económicos más notables. En particular, los que se denominan OCDE-B (UR) han sido expresamente realizados para el estudio antes citado de esta institución, y se basan en el modelo previo de Martín (1992). Dicho estudio supone una reducción del 36 por 100 de todos los derechos de aduana y equivalentes arancelarios de los obstáculos a la importación de productos agrícolas e industriales, tal como se considera, de forma general, en el proyecto de Acta Final. En este último estudio, se suponen dos escenarios: 1) una reducción de la protección únicamente en los países de la OCDE (A), y 2) una reducción en el conjunto del mundo (B). Los cálculos se realizan a un nivel muy agregado. Se supone que cada país produce y consume tan sólo cuatro productos (manufacturas, productos agrarios, importados y no comercializables); se suponen ren-

CUADRO N.° 1

ESTIMACIONES CUANTITATIVAS DE LOS EFECTOS NETOS, A ESCALA MUNDIAL, DE LA LIBERALIZACION DE LOS INTERCAMBIOS

	Efecto sobre el bienestar	*Efecto sobre el PIB real (Porcentaje)*
DRI (UR)	n.d.	4-5
Nguyen (UR)	119	n.d.
Peterson (UR)	n.d.	1-0
Peterson (FL)	n.d.	2-0
Stoeckel	n.d.	5-0
OCDE-A (UR)	213	n.d.
OCDE-B (UR)	274	n.d.

(UR): Significa Ronda Uruguay. Se supone una reducción de los derechos de aduana y de otras barreras no arancelarias de un tercio.
(FL): Significa liberalización total de los intercambios.
Stoeckel: Supone una reducción del 50 por 100 de los derechos de aduana y otras barreras.
(OCDE-A): Se refiere a las estimaciones de Goldin y otros (1993).
(OCDE-B): Se refiere a las estimaciones de OCDE (1993a) que simulan las reducciones contenidas en el proyecto de Acta Final.

Fuente: OCDE (1993a).

CUADRO N.° 2

IMPACTO A LARGO PLAZO DE LA LIBERALIZACION DE INTERCAMBIOS

PAIS/REGION	(A) OCDE		(B) MUNDIAL	
	Millones de dólares	Porcentaje del PIB	Millones de dólares	Porcentaje del PIB
Australia y Nueva Zelanda	1.587	0,5	1.896	0,6
Canadá	5.916	1,1	6.649	1,2
UE	78.317	1,9	71.271	1,7
AELC	34.238	5,4	38.384	6,0
Japón	35.490	1,5	41.968	1,8
Estados Unidos	26.298	0,4	27.558	0,4
Total OCDE	181.846	—	187.726	—
Resto del mundo	29.942	—	86.362	—
TOTAL MUNDO	211.788	—	274.088	—

Fuente: OCDE (1993a).

dimientos a escala constantes y competencia perfecta. El modelo es de equilibrio general.

La ganancia mundial estimada asciende a 274.000 millones de dólares norteamericanos. El cuadro n.° 2 muestra el reparto de las ganancias totales entre siete países o regiones, en cada uno de los escenarios, tanto en valor absoluto como en porcentaje del PIB. La Unión Europea es la única que obtiene menores ganancias en el supuesto de liberalización mundial que en el escenario de liberalización restringida a la OCDE. Una ganancia, en cualquier caso, de más de 70.000 millones de dólares norteamericanos, equivalentes al 1,7 por 100 del PIB. Una ganancia que es tanto mayor cuanto mayor es el volumen de comercio (apertura) en un país o región.

IV. LA ESTRATEGIA DE LA UNION EUROPEA

Volvamos a la pregunta antes formulada. ¿Liberalizamos primero para que tengan lugar los cambios estructurales inducidos por la reasignación de recursos del mercado y por los cambios de estructura del estado, o bien realizamos primero los cambios estructurales para luego liberalizar?

El pragmatismo es el que ha dado la respuesta a la Unión Europea: se trata de perseguir un avance simultáneo, lento y sincrónico en ambos frentes. Simultáneo, porque Europa comienza ya, y con ella España, una decidida política de corrección de los desequilibrios macroeconómicos y de los déficit infraestructurales *(Libro Blanco* de Delors), al tiempo que ha consentido un avance importante en la liberalización multilateral de la Ronda Uruguay del GATT. Lento, porque, si bien se ha enfatizado que ésta ha sido la mayor liberalización de la Historia, otros no dudan en calificar de tímidos los acuerdos alcanzados (acuerdo débil), especialmente en los casos de la agricultura y los servicios, los dos nuevos grandes temas incorporados a la Ronda Uruguay. Y sincrónico, porque, ante la previsible lentitud de las reformas en los campos macroeconómico y estructural, el *timing* del GATT no es tampoco veloz, situando la meta de esta parcial carrera liberalizadora alrededor del año 2000, según sectores.

Este pragmatismo de la Unión Europea, que acepta la lenta liberalización y la lenta corrección de los problemas macroeconómicos y estructurales, de forma sincrónica y simultánea, no garantiza la supervivencia del estado de bienestar en el proceso de globalización antes señalado. Tan sólo es una estrategia válida para hacer frente a la competencia de otras grandes potencias con mejor manejo de los ámbitos macroeconómico y estructural. En este último aspecto —el estructural—, el tamaño de las empresas norteamericanas es mucho mayor que el de las empresas europeas puesto que siempre han tenido un mercado mucho más amplio al que servir. Incluso su enorme extensión geográfica les ha proporcionado ventajas en el campo de la logística intracontinental e intercontinental, puesto

que los problemas relacionados con las distancias siempre fueron mayores.

El *dumping* social amenaza, sin embargo, a todos los países desarrollados. Al final, en Marrakech se ha incluido una cláusula que regulará el mencionado tema. Pero si con ello se logran frenar las exportaciones intensivas en trabajo por parte de los países en desarrollo, aumentarán inevitablemente los flujos de inmigrantes.

En tal caso, ese flujo inmigratorio será un contrapeso demográfico a la menguante natalidad de los países desarrollados, con lo que puede mantenerse, *in situ,* el tamaño de los mercados, y con ello se puede frenar la salida de los capitales multinacionales. Ciertamente, a escala geoeconómica los flujos de mercancías por mares y océanos aumentarán, pero sobre todo continuarán procesos de movilidad de los factores, provocando cambios en los mapas de densidad económica del planeta. De lo que se trata actualmente es de conseguir mantener, a escala territorial (continente, estado, región, comarca) la mayor densidad de actividad y de generación de valores añadidos, bien sea por la actividad productiva de dichos territorios, o bien por la actividad comercial y de servicios vinculada a una función de distribución, y no sólo productiva, del territorio en cuestión. Más adelante desarrollaremos este concepto cuando nos refiramos a las estrategias para España. Pero adviértase el potencial de conflictos interterritoriales y, si la teoría de la ideología no se equivoca, el consiguiente resurgir de los nacionalismos.

V. LA ESTRATEGIA ESPAÑOLA

Como he señalado en un trabajo reciente (Barceló, 1994), los gobiernos españoles, desde hace más de un decenio, se han comportado como un arquero que no acierta en la diana de la competitividad a causa de un error teórico que ha impregnado a los políticos, burócratas e intelectuales, además de al propio gobierno. El error teórico consiste en no haber sabido interpretar convenientemente la teoría neoclásica pura del comercio internacional. Dicha teoría establece que, cuando en una economía de un país existe una distorsión en algún mercado interno (producto o factor), la forma de corregir el óptimo perturbado no debe ser la protección exterior (arancelaria o paraarancelaria), sino la eliminación de la distorsión precisamente en su propia fuente generadora.

Esta perspectiva teórico-abstracta, que, basada en la teoría neoclásica pura del comercio internacional, reivindica la intervención del estado en los factores distorsionados y no en los productos finales mediante aranceles que influyen en el nivel de precios y en los mercados, debe ser completada con la visión de Porter (1990) de la competitividad y el paradigma de las infraestructuras (Aschauer, 1989).

Veamos, a continuación, un tema anteriormente señalado que se relaciona con aspectos territoriales, y que es fundamental para el diseño de la estrategia española en esta nueva economía mundial globalizada. También este análisis nos remite a la intervención del estado en materia de infraestructuras (puertos, autovías, ferrocarriles) y en materia de organización.

Las importaciones que entran en el mercado único europeo procedentes de terceros países no solamente (o no principalmente) afectan a la actividad productiva del *hinterland* del puerto marítimo por el que penetran en el territorio comunitario. Con el mercado único europeo, todos los puertos tienen como *hinterland* a toda Europa. De ahí que el concepto de *hinterland* sea menos preciso de lo que lo era en el pasado.

La importancia del concepto de eurorregiones en el contexto del mercado único, y el interés por conocer dónde se instalarán las sedes de las empresas multinacionales, y cuáles serán los centros políticos, financieros e industriales de Europa en el futuro (principales zonas estratégicas), ha impulsado la realización de numerosos estudios en varios países europeos.

El concepto de región, implícito en el término eurorregión, no tiene nada que ver con el regionalismo, ni tampoco con el nacionalismo. Tampoco está en contradicción con la política de integración europea. Tiene en cuenta, de forma realista, que las fronteras internas europeas desaparecen y que los estados miembros, desde un punto de vista económico, son reemplazados por un cierto número de regiones con capacidad de liderazgo económico. Estas regiones van a jugar un papel importante, en la Europa del mañana, en la articulación de una «red europea de distribución».

Con esta perspectiva, las importaciones que entran en un territorio dejan de implicar necesariamente una reducción de la actividad económica del territorio en el que entran, en la medida en que se dirijan a todo el vasto

territorio del mercado europeo. Más todavía si la función de distribución de un territorio y el tránsito de las mercancías de importación generan importantes valores añadidos en el sector de servicios vinculados a las actividades comercial y logística. Además, no resulta aconsejable, desde un punto de vista logístico, que un puerto marítimo presente tráficos de entrada (importaciones) y salidas (exportaciones) desequilibrados, ya que ello reduce el interés del puerto en cuestión para los grandes operadores logísticos que no se pueden permitir la infrautilización de sus medios de transporte y distribución.

Pero ¿cuál es el interés estratégico de España con esta perspectiva de centro de distribución de mercancías importadas con destino al amplio mercado europeo? Aunque es cierto que el centro de gravedad de Europa se ha desplazado hacia el Sur en la segunda mitad de los ochenta, España ocupa una posición de «esquina». Tan sólo podría incluirse el Arco Mediterráneo más dinámico que va desde Trieste a Cataluña o Valencia.

Este diagnóstico no optimista no debe inhibir una actitud voluntarista para potenciar esa función de distribución del territorio español en un *hinterland* razonable, y especialmente para las importaciones procedentes de Oriente (Japón, Taiwan, China, Singapur, Corea, etc.). Además, las inversiones extranjeras que otrora tenían mayoritariamente como función eludir las trabas a la importación, se caracterizan ahora por estar vinculadas a dicha importación al objeto de mejorar la calidad de los servicios logísticos, al tiempo que la reducción de los costes logísticos.

Este enfoque cambia por completo la evaluación de la función de las importaciones, y del incremento de éstas que tendrá lugar como consecuencia de la liberalización extracomunitaria acordada en la Ronda Uruguay.

Tradicionalmente, se ha considerado prioritario el objetivo económico de incrementar las exportaciones. Sin dejar de ser válido, las nuevas condiciones de la competencia internacional muestran la importancia de desarrollar y fomentar el comercio en general, tanto de importación como de exportación. El ejemplo de Holanda y Bélgica muestra las posibilidades de generación de riqueza de dicho modelo.

El comercio internacional posee una gran función motriz para la generación de actividad industrial, y los puertos marítimos constituyen el principal polo de atracción de ese comercio internacional. Al incrementar la longitud y la superficie de los muelles, y la profundidad de las vías de acceso marítimas, mejorar los accesos terrestres, incrementar la productividad y dotarse de áreas logísticas modernas y eficientes, los comerciantes encontraron ventajoso encaminar sus productos por Rotterdam.

Cuando a ello se sumó la posibilidad de disponer de materias primas (o productos semielaborados), esta ciudad europea acabó atrayendo a la industria a sus alrededores. Así pues, las importaciones, que en principio pueden ser percibidas como una amenaza para la industria local, tienen dos ventajas. En primer lugar, incrementan la utilización de servicios logísticos locales, generando así valores añadidos inmediatos; y en segundo lugar, inducen una inversión productiva extranjera. De las muchas teorías que intentan explicar la inversión directa en el exterior (Vernon, Kindleberger, Hymer, Caves, Ruymen, Young) *la teoría de la intuición* de *Ahoroni* resulta muy válida para explicar lo ocurrido en Bélgica y en Holanda. Según esta teoría, las etapas que sigue la entrada de capital extranjero son: 1) cesión de licencias; 2) exportación; 3) establecimiento de almacenes y puntos de venta en el país destinatario de la exportación; 4) ensamblaje y embalaje locales; 5) formación de *joint-ventures,* y 6) inversión en plantas productivas completas.

Con esta perspectiva, la liberalización de la Ronda Uruguay constituye una ventaja para la industria exportadora tradicional española debido a las concesiones y rebajas arancelarias realizadas por los países destinatarios, pero también por las concesiones y rebajas arancelarias efectuadas por la Unión Europea para facilitar el acceso al mercado de las importaciones. Este clima favorable que suscita la liberalización no se traduce en una materialización automática de las posibilidades que ofrece. Muchas son las acciones que los gobiernos deben realizar para contribuir a la materialización de esas potencialidades. De ello nos ocuparemos más adelante.

VI. LA ESTRATEGIA ESPAÑOLA EN LA AGRICULTURA

La estrategia española para la agricultura en la década pasada era la siguiente: *ser intervencionista en precios y mercados, y liberal en estructuras y organización de los sectores.* Cabe exceptuar de esta afirmación general las iniciativas de Andalucía

(Ley de Reforma Agraria) y Extremadura (Ley de la Dehesa).

De esta forma, se generaban distorsiones en los mercados de productos provocadas por el Estado, y no se eliminaban, a través del Estado, las distorsiones existentes en los mercados de algunos de los productos y, sobre todo, de los factores: tierra, trabajo y capital. Esas distorsiones han sido de especial magnitud en el caso del factor tierra. Pero nadie ha querido contrarrestarlas con actuaciones enérgicas si se exceptúan las dos iniciativas anteriores. Para el caso andaluz se recomienda el trabajo de Sumpsi (1988). Tampoco se elaboró una normativa legal que contribuyese a coordinar los intereses de los operadores de la cadena agroalimentaria. La falta de regulación tenía un doble impacto negativo. Por un lado, permitía «posiciones de fuerza» de unos agentes frente a otros (distribuidores frente a industrias, industrias frente a agricultores), y por otro, generaba un efecto externo negativo en la medida en que la falta de coordinación vertical repercutía negativamente en la competitividad del sector. ¡Estábamos en la era del liberalismo! Por el contrario, la tendencia a mantener un proteccionismo exterior era incólume. Esa tendencia se ha visto finalmente truncada en la actual Ronda Uruguay del GATT.

A comienzos de los años ochenta apenas había economistas agrarios españoles no proteccionistas. El primer artículo que retaba esa forma de ver las cosas fue mío y se publicó en esta misma revista (Barceló, 1983). Entre los economistas agrarios españoles, allá a comienzos de los ochenta, las afirmaciones relativas a los *costes sociales de la protección económica de la agricultura resultaban inquietantes.*

Ser intervencionistas en precios y mercados de productos agrarios era lo natural y además era tomar posición a favor del destino que le aguardaba a una agricultura, como la española, que iba a incorporarse a la Comunidad Europea, donde la política agrícola común (PAC) era una de las más proteccionistas e intervencionistas del mundo, aunque los estudios de la OCDE, que comenzaron en 1987, han probado que las agriculturas de los países de la EFTA y Japón están todavía más protegidas.

En cuanto a los mercados de factores agrarios, el consenso era menor, pero fue en aumento. A comienzos de los ochenta, el problema histórico pendiente del latifundismo andaluz y extremeño provocó un amplio debate y la promulgación de dos leyes autonómicas intervencionistas del mercado de la tierra, a las que ya hemos aludido anteriormente.

Basándose en la «función social» de la propiedad de la tierra, y en que los comportamientos con aversión al riesgo de algunos empresarios agrarios andaluces provocaban una «desviación» entre el óptimo económico «privado» y «social», en la elección de las orientaciones productivas y en la combinación de factores productivos (tierra y trabajo), la Ley de Reforma Agraria Andaluza se propuso iniciar un proceso de intervenciones y expropiaciones. El tiempo ha probado su inviabilidad, debido a una doble razón: primero, a la lentitud y parálisis de los procesos judiciales; y segundo, a una reducción de la «presión social» sobre la tierra, al comenzar a ser regado el jardín andaluz con los generosos subsidios del paro.

En otras regiones españolas, como el litoral mediterráneo y el Valle del Ebro, las estructuras productivas se descomponían a ritmo acelerado: minifundismo, parcelación, agricultura a tiempo parcial con escasa y menguante dedicación (absentismo) de los titulares, envejecimiento y delegación de gestión por parte de los titulares en empresas de servicios (externalización). Pero las actitudes sociológicas de amor a la tierra en estas regiones (cierto tipo de «presión social») provocaban un deseo de apuntalamiento del modelo estructural. Dichas actitudes invadían a los profesionales, a los políticos y hasta a los propios intelectuales.

Para vender el producto producido por los «absentistas» minifundistas se fomentó un cooperativismo ineficiente que pagaba salarios excesivos a los trabajadores, al tiempo que dificultaba un cambio estructural que indujera la formación de un tejido social agrario de agricultores profesionales capaces de estar atentos a los cambios intensos que se producían en la demanda y en la distribución.

El argumento más invocado comenzó a ser el liberal para justificar la no intervención en el mercado de la tierra. De pronto, hasta los «ingenieros» sabían parafrasear los principios de la economía neoclásica. Los políticos y gobiernos, estatales y de algunas regiones como las mediterráneas, vivían esta atmósfera de hechos e ideas.

Ya hemos indicado en qué consistía el error teórico implícito en esta forma de argumento. Desde que Solbes asumió la cartera del MAPA en 1991, el diagnóstico comenzó a modificarse. Con el nombre de «proyecto de ley de modernización de estructuras agrarias» comenzó a gestarse, en 1992, un proyecto de ley que in-

tenta incidir en las estructuras agrarias para inducir un cambio en la dirección deseable. Dicho proyecto de ley utiliza varios instrumentos: definición de explotaciones prioritarias en el destino de las ayudas públicas y de los beneficios fiscales; establecimiento de unidades mínimas de cultivo, al objeto de evitar su futuro fraccionamiento; modificación de la Ley de Arrendamientos Rústicos, liberalizando la duración de los contratos; preservación de la integridad de la explotación, recuperando la figura del sucesor del titular y promoviendo la incorporación de jóvenes.

Este proyecto de ley no puede considerarse intervencionista, pero tampoco liberal. Podríamos calificarlo como de orientación intervencionista, al dar prioridad a unas explotaciones con respecto a otras, al impedir el fraccionamiento parcelario futuro, y al ofrecer estímulos para orientar la estructura agraria en una dirección predeterminada por el Estado, y no por el mercado. Pero utiliza instrumentos de estímulo con primacía frente a los coactivos, y es liberal en la modificación de la Ley de Arrendamientos Rústicos actualmente vigente.

Es como si el *arquero* hubiera rectificado, asumiendo su responsabilidad en la evolución de las estructuras agrarias y fundiarias, pero no quisiera disparar flechas grandes y de punta afilada, sino tan sólo dardos de eficacia menor. Los condicionamientos políticos (menor fortaleza política del partido en el poder) e institucionales (reparto de competencias entre Estado y autonomías en el desarrollo del Título VIII de la Constitución) le impiden poder disparar ahora con la eficacia que otros países lo hicieran otrora (Francia en los sesenta y setenta).

En cuanto a la organización del sector agroalimentario, y aunque también tarde con respecto a nuestros socios europeos, el Gobierno ha elaborado un anteproyecto de Ley de Interprofesionales —que ya ha pasado por el Consejo Económico y Social—, con el que intenta dar respuesta a una demanda antigua de los productores agrarios, generalmente los más perjudicados por la ausencia de regulación, y dar cobertura legal a algunas interprofesiones que, en mayor o menor grado, vienen ya funcionando: Intercitrus en la Comunidad Valenciana, Laboratorios Interprofesionales Lácteos en la Cornisa Cantábrica, o Confederación Interprofesional Española de Vacuno de Carne (Intervac), creada recientemente. La Ley no va a ser la panacea de los problemas organizativos del sector, ni tampoco va a constituir otro mecanismo de garantía de precios, pero sí que puede contribuir a reducir una de las desventajas que más palpablemente han contribuido a que durante nuestro proceso de adhesión a la CE nuestra balanza comercial agroalimentaria se haya deteriorado frente a la de nuestros competidores europeos.

Si España continúa dentro de la Unión Europea, la estrategia de liberalismo/intervencionismo ya se encuentra predeterminada, dentro de ciertos límites, al haber aceptado la Unión el compromiso de la Ronda Uruguay del GATT. Consiste, como se ha señalado, en un doble proceso, simultáneo, lento y sincrónico, de liberalización y cambios en las políticas macroeconómicas y estructurales. Ello implica, ciertamente, una reducción del bienestar en el así llamado «estado de bienestar», tanto en el tratamiento del factor trabajo, reduciendo su remuneración y condiciones laborales, como también en la protección social, al objeto de liberar recursos que puedan destinarse así a las infraestructuras.

En nuestra opinión, esa estrategia europea necesitaría de una intensificación y ampliación en España. Tanto en infraestructuras como en la política de estructuras, agrarias e industriales. Precisamente porque los países del Norte de Europa ya llevaron a cabo con notable éxito esas acciones estructurales en el pasado. Con esta perspectiva, mi crítica a las orientaciones del gobierno español del año 1993, en materia de estructuras agrarias, radica no en la orientación en sí misma, sino en la intensidad de la política. El arquero apunta ahora bien, pero con flechas pequeñas y romas.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

ASCHAUER, A. (1989), «¿Is public expenditure productive?», *Journal of Monetary Economics,* n.° 23.

BANCO MUNDIAL (1991), «The trade restrictiveness index: General equilibrium applications», *PRE Papers.*

BARCELÓ, L. V. (1983), «Coste social y efectos redistributivos de la protección económica de la agricultura española», PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, n.° 16.

— (1993), «La anticompetitividad del sector hortofrutícola español», *El Boletín,* n.° 2, MAPA.

— (1994), «Cambio en las estructuras agrarias y la parábola del arquero», *Economistas,* diciembre 1993.

BHAGWATI, J. (1991), *The world trading system at risk,* Harwester Wheatsheaf, New York.

DÍAZ, M. A., y AVILA, A. M. (1994a), «Causas y antecedentes de la Ronda Uruguay», *Boletín del ICE,* n.° 2396.

— (1994b), «La Ronda Uruguay: las lógicas del Acta Final (I)», *Boletín del ICE,* n.° 2399.

— (1994c), «La Ronda Uruguay: las lógicas del Acta Final (II)», *Boletín del ICE,* n.° 2402.

GOLDIN, I.; KNUDSEN, O., y Dominique VAN DER MENSBRUGGHE (1993), *Trade liberalization: Global economic implications,* Centre du développement de l'OCDE y Banque Mondial.

MARTIN, W. (1992), «A numerical model of world trade in manufacture. International trade división», *Working Paper,* Banque Mondial (Washington).

MILÁN, R. (1994), «El acuerdo final sobre agricultura en la Ronda Uruguay», *El Boletín,* número 12, MAPA.

OCDE (1985), *Coûts et avantages des mesures de protection,* París.

— (1992a), *Progrés de la reforme structurelle: Une vue d'ensemble,* París.

— (1992b), *Politiques industrielles dans les pays de l'OCDE: Tour d'horizon annuel,* París.

— (1992c), *Changement structurel et performance de l'industrie: Etude de la decomposition de la croissance pour sept pays,* París.

— (1993a), *Evaluer les effets du cycle d'Uruguay,* París.

— (1993b), *Politiques, marchés et échanges agricoles: Suivie et perspectives,* París.

PORTER, M. (1990), *La ventaja competitiva de las Naciones,* Madrid.

SUMPSI, J. M. (1988), *La Reforma Agraria en Andalucía,* Centro de Estudios Constitucionales.

MODERNIZACION AGRARIA Y REFORMA DE LA PAC

Este artículo de **Tomás García Azcárate** pretende ser una reflexión sobre la relación existente entre la *modernización agraria* y la modernización rural, los *objetivos* de distintas *políticas agrarias,* en particular de la política agraria comunitaria antes y después de la reforma, y el *sujeto* de dicha política: el agricultor familiar, a título principal o a tiempo parcial, asociado o individual (*).

I. LA POLITICA AGRARIA «TRADICIONAL»

CON esta denominación, pretendemos no sólo abarcar la política agraria de la Comunidad antes de la reforma, sino también otras políticas que comparten los *mismos objetivos de productividad y crecimiento* económico. Son las políticas agrarias de la post-guerra en Europa, analizadas por Ceña Delgado (1992) en un reciente y valioso artículo.

El destinatario de las ayudas públicas y los créditos eran los agricultores «viables», marginando a las explotaciones menos productivas, menos capitalizadas o con dimensiones inadecuadas. Fue la política de la gestión del éxodo rural, del Plan Mansholt (Communautés Européennes, 1969), de los análisis de Klatzmann (1978) sobre la situación ideal de la agricultura francesa o del «plan de metas concretas para la agricultura española» reiteradas veces propuesto por Tamames (1972).

No es propósito de este artículo hacer balance de esta política. Compartimos el análisis hecho por la Comisión Europea en 1980, 1985, 1988 y 1991. La quiebra de la antigua política seguida por la Comunidad fue durante muchos meses el único punto en el que se pudieron poner de acuerdo los ministros europeos de Agricultura, en las largas negociaciones que desembocaron en la reforma tal y como la conocemos actualmente. Sobre este punto, también existe un consenso prácticamente unánime en la comunidad científica, como lo demuestran los análisis de, por ejemplo, Gardner (1987), De Veer (1987), Coulomb y Delorme (1987), Comolet (1990), Hervieu (1991), Burrel (1992), Koester y Cramon-Taubadel (1992) y Tangermann (1992).

II. LA NUEVA LOGICA PRODUCTIVA, TRAS LA REFORMA

Desde el punto de vista estrictamente productivo, en el marco de la antigua política agraria, el objetivo de elevar al máximo los rendimientos unitarios coincidía con el de optimizar los márgenes, brutos y netos, y, por lo tanto, el resultado de la explotación. Las políticas clásicas de «modernización agraria» iban encaminados a facilitar o estimular este objetivo.

Numerosos investigadores ligados al sector agrario, como Lamo de Espinosa (1991) o Tió (1991), han subrayado la posible pérdida de dinamismo empresarial en el sector agrario a raíz de la reforma, con el consiguiente desarrollo de una «cultura del subsidio» ajena por completo a la necesaria lógica de progreso, competitividad y modernidad.

Este punto es objeto de un gran debate. En un anterior artículo (García Azcárate, 1992), ya he expuesto y argumentado una opinión diametralmente opuesta. Afirmaba entonces que estos analistas confundían agricultura empresarial y agricultura productivista e intensiva. Esta confusión no tenía consecuencias significativas cuando los precios agrarios institucionales se mantenían elevados, pero se vuelve determinante en el actual contexto.

Con la nueva política agraria, la elevación al máximum de los márgenes por hectárea no coincide automáticamente con los máximos niveles físicos de producción. Como señala Lemaitre (1992), *la nueva política de «modernización agraria» debe facilitar y estimular esta evolución.* Alcanzar el óptimo económico exigirá razonar cada fase del período de producción parcela por parcela y sustituir, en la mayor medida posible, gastos de explotación por conocimiento, dominio tecnológico y seguimiento de los cultivos.

En nuestro país, desde el sector privado, han surgido iniciativas encaminadas en este sentido, tales como la constitución de la sociedad «AGROFUTURO» como un punto de encuentro entre profesores universitarios, agricultores, investigadores del Consejo Superior de Investigaciones Científicas o procedentes de los centros de investigación agraria, y

empresas de suministro de insumos para la agricultura. Buscan fomentar una agricultura que sea a la vez empresarial, más respetuosa del medio ambiente y rentable. Se han publicado algunos artículos basados en experiencias concretas (véase Comairena de Sobregau, 1993, o Valera 1992), pero faltan todavía referencias suficientes como para poder disponer de la información y conocimientos necesarios.

Desde el ámbito público, algunos institutos técnicos en Navarra o Cataluña llevan tiempo trabajando en este sentido. Pero *todavía persisten fuertes resistencias a la hora de adaptar el contenido de las políticas estructurales a la nueva situación.* La reflexión está más avanzada en otros estados miembros, y en particular en Francia. A mi juicio, no cabe una política de estructuras agrarias que no esté integrada en una política rural coherente.

III. POLITICA AGRARIA Y POLITICA RURAL

La nueva política agraria común tiene vocación de ir mucho más allá que la esfera productiva. *Se integra en una política general más activa de desarrollo rural.* La Comisión confirmó de este modo la opción elegida en el *Libro Verde* y en su comunicación sobre el futuro del medio rural. Michel Jacquot, Director del FEOGA, afirmó ya en el año 1988 que la actual política agraria iba a quedar «totalmente obsoleta» y que, a medio plazo, *una política rural integrada comunitaria debería sustituir a la PAC (política agrícola común).* Pisani (1994) habla de una nueva política agraria y rural común (PARC).

Este artículo *no* se ocupa de los obstáculos administrativos a estas políticas más globales e integrales. Al superar con creces el límite de competencias del Ministerio de Agricultura, de las consejerías autonómicas o de la Dirección General VI de la Comisión de la Unión Europea, su puesta en marcha implica coordinar, e incluso redistribuir, competencias entre distintos organismos de la Administración. Implica, ante todo, un espíritu de colaboración por encima de los inevitables conflictos de competencia; es decir, una decidida voluntad política al más alto nivel.

La Comunicación de la Comisión al Consejo de febrero de 1991 (CEE, 1991) reconoció que el agricultor desempeña principalmente dos funciones: una actividad de producción y otra de protección del medio ambiente y de desarrollo rural.

Tras la reforma de la PAC, se han de redefinir los instrumentos para alcanzar estos nuevos objetivos, así como los beneficiarios principales de dichos instrumentos. La política de «modernización agraria», tendrá que insertarse en una política mucho más general de «modernización rural» en la que no siempre lo «agrario» será lo más importante (Langreo, 1992). La futura política de «modernización rural» deberá tender a la diversificación de las actividades económicas, en el ámbito del sector agrario y fuera de él, en búsqueda de una mayor estabilidad y creatividad en el medio rural.

Por esto cobra gran importancia la definición del sujeto privilegiado de esta nueva política rural y, en coherencia con ésta, de la política agraria. Existe una significativa corriente de opinión en nuestro país que propone reservar el beneficio de las ayudas estructurales, e incluso de las previstas por la reforma, a los agricultores a título principal. Sumpsi Viñas (1994) ha calificado de «una de las más importantes iniciativas legislativas agrarias «al proyecto de ley de modernización agrarias, que prevé el concentrar los apoyos públicos a la agricultura viable y profesional, compuesta hoy por 346.961 explotaciones, el 16 por 100 del total.

Permítaseme también aquí discrepar de este criterio. A mi juicio, se debería concentrar en lo posible el beneficio del apoyo público al sector agrario en aquellos sujetos que cumplan una función de dinamización del medio rural, *sean estos agricultores «profesionales» o a tiempo parcial.* Al margen de casos extremos, fáciles de identificar, la agricultura a tiempo parcial es una característica importante en la agricultura moderna de los países desarrollados. El proyecto «Arkleton Trust» (Brun y Fuller, 1991, Bryder *et al.,* 1992) viene analizando esta situación en 12 países europeos y Brun (1994) concluye que esta es una de las vías posibles de adaptación de la agricultura europea. En los Estados Unidos, las tres cuartas partes de los agricultores tienen rentas complementarias de origen no agrario (Morgan, 1991, y Revel, 1994).

Podemos afirmar con Fanfani *et al.* (1992) que «la pluriactividad en la agricultura puede ser un elemento importante para el desarrollo de muchas áreas rurales... La consolidación de la pluriactividad y el establecimiento de relaciones entre la agricultura y otras actividades puede contribuir de forma clara a la estabilización económica y al desarrollo rural». En Francia, Navarro (1992) considera la pluriactividad no sólo como algo deseable, sino como una necesidad que está

CRITICA Y DEFENSA DE LA REFORMA DE LA PAC

Con el objeto de ampliar la información que aparece en el presente artículo sobre la reforma de la PAC, se incluye en este recuadro, elaborado por el propio autor, un esquema con las principales críticas y los argumentos de defensa en torno a una serie de puntos claves de aquélla.

1. Críticas generales

Crítica	*Defensa*
Desincentiva la agricultura empresarial moderna.	La agricultura moderna no tiene por qué ser obligatoriamente intensiva. El máximo margen por Ha. no coincide automáticamente con el máximo productivo.
Complejidad administrativa.	Ciertas simplificaciones son posibles y necesarias, pero el buen uso de los recursos públicos exigirá de todas formas siempre cierto nivel de control. Con el paso del tiempo, muchas exigencias de hoy serán pura rutina.
Convierte al sector agrario en un sector subsidiado.	El sector agrario ya estaba subsidiado, lo que pasa es que la reforma hace más transparente este apoyo.
Se trata de ayudas indiscriminadas que son poco eficaces para el medio rural o la protección del medio ambiente. Serían preferibles:	Es verdad que la eficacia rural o medioambiental es limitada. La gran ventaja de la reforma es que el carácter más *explícito* del apoyo público a la agricultura pone encima de la mesa el problema de su legitimidad económica, política y social.
— Ayudas condicionadas a exigencias medioambientales.	— Se está avanzando en esta línea. Grandes problemas, de definición, primero, y de control, después, de los requisitos medioambientales a exigir.
— Ayudas transitorias ligadas a proyectos de desarrollo rural.	— Toda ayuda transitoria es inaceptable por los ministros de Agricultura.
— Unos bonos financieros de duración limitada, que podrían ser objeto de compraventa como cualquier otro activo financiero.	— Además de la inaceptabilidad política de toda ayuda transitoria, enormes problemas técnicos para definir estos nuevos activos financieros.
— La anterior política concentraba el 80 por 100 del apoyo público en un 20 por 100 de los agricultores. La reforma no ha alterado sensiblemente esta situación.	La principal propuesta redistributiva de la Comisión (la modulación de las ayudas según tamaño de la explotación (en cultivos herbáceos) fue rechazada por el Consejo de Ministros. Las medidas limitativas existentes en el sector ganadero son objeto de fuertes críticas en el Consejo, y se pretende suprimirlas en aras de una «simplificación».
— Las ayudas directas *pueden* ser discriminatorias entre modos de producción.	Las ayudas directas *deben* ser discriminatorias entre modos de producción, para favorecer, entre otras, una agricultura más respetuosa del medio ambiente y que ocupe el espacio rural.
— Esta reforma es más costosa para el presupuesto comunitario que la política anterior.	Pero en el corto plazo. La política anterior simultaneaba aumento del gasto agrario con caídas de la renta agraria, lo que es inadmisible.
— La reforma es parcial. Importantes sectores para España como las frutas y hortalizas, el vino, el aceite de oliva o el algodón no han sido incorporadas todavía a la reforma.	Pero existe una declaración de principios de la Comisión y del Consejo para, en los restantes sectores, seguir los mismos principios que los definidos para los sectores ya reformados.

2. Críticas a la reforma «cultivos herbáceos»

Crítica	*Defensa*
— La baja de precios será insuficiente para alcanzar los precios del mercado mundial.	Probablemente cierto. La propuesta de la Comisión era más radical (90 ecus/Tm.) que la decisión final del Consejo de Ministros (100 ecus/Tm.).
— No se pueden retirar tierras de cultivo cuando hay tanta hambre en el mundo.	El «Norte» no debe producir *con subvenciones* excedentes que impiden un desarrollo productivo agrario en el «Sur» del Planeta.
— La reforma consolida, a través de los rendimientos históricos, las situaciones de privilegio adquiridas en el pasado.	Pero evita que, a partir de ahora, el gasto presupuestario se siga concentrando en las regiones más productivas. Cualquier propuesta más radical hubiera sido inviable en el Consejo de Ministros.
— Las ayudas no están completamente desligadas de la producción *(no-decoupling),* al variar de unos productos a otros.	Pero la propuesta inicial de la Comisión sólo tenía dos niveles de ayuda: una para cereales y retirada de tierra y proteaginosas, y otra para oleaginosas. El Consejo de Ministros ha instituido más de cinco; entre ellas, cereales, proteaginosas, lino, retirada de tierras (varias) y oleaginosas.
— La baja de precios de los cereales no estimulará el consumo en los alimentos para el ganado, ya que los productos sustitutivos pueden bajar aún más.	Las cifras cuentan: en 1993/94, el consumo de cereales ha aumentado en más de 4 millones de Tm., en lugar de bajar en 2 millones de Tm. como venía ocurriendo en el pasado.
— La retirada de tierras es un instrumento ineficaz para controlar la producción, ya que se intensificará en las tierras que siguen en producción.	Los hechos reales contradicen esta afirmación en la Comunidad, que tiene una agricultura ya de por sí intensiva. La producción en 1993/94 y 1994/95 está estabilizada en torno a 165 millones de toneladas.
— Los precios institucionales de los cereales son únicos, cuando su valor en el mercado, comunitario y mundial, son distintos.	Mayor sencillez. Las jerarquías de precios deben ser establecidas por el mercado, y no por la Administración.
— Los buenos agricultores con rendimientos superiores a las medias de sus regiones son penalizados injustamente.	Por esto, la Comisión está convencida de que la individualización es inevitable a medio plazo. Pero las administraciones nacionales (excepto Irlanda) no quieren ni oír hablar de ello.
— El cultivo puede tener el solo objetivo de convertirse en pretexto de una actividad que, cada día, sería más simbólica («cultivo de la ayuda»).	Pero en el caso de los cereales es más interesante el programa voluntario de retirada de tierras, y en el de las oleaginosas, la existencia de una superficie máxima garantizada está estimulando a las administraciones nacionales a evitar dicho «cultivo de la ayuda».

3. Críticas a la reforma «vacuno de carne»

Discriminación entre superficies forrajeras según sea hierba o maíz forrajero.	El Consejo de Ministros, y no la Comisión, amplió las ayudas de los cereales *grano* al maíz forrajero.
Las ayudas para la ganadería de vacuno son discriminatorias para España, ya que penalizan la ganadería de cebo.	Las ayudas vienen a compensar la caída del precio sombra de la hectárea de pradera, generada por la caída de los precios de cereales. La ganadería vacuna de cebo se beneficia directamente de dicha baja del precio de los cereales.

4. Otras críticas

La dotación presupuestaria de las medidas de acompañamiento es claramente insuficiente para hacer frente a las necesidades.	La dotación presupuestaria es claramente superior a lo existente hasta ahora para medidas similares, dotación que no había sido agotada por los estados miembros.

venciendo las resistencias culturales que frenaban, por ejemplo, la definición de un auténtico Estatuto del Agricultor Pluriactivo. En 1979, los ingresos procedentes de fuera de la explotación, representaban ya el 38 por 100 de las rentas totales de las familias agrarias, frente a sólo el 15 por 100 en 1956. Dicha evolución se ha acentuado en los años ochenta (BIMA, 1992) y aún más después de la reforma de la PAC (Benjamin, 1994), en particular mediante el aumento espectacular de las esposas de agricultores con empleo fuera de la explotación. Ni el sindicalismo con vocación unitaria (FNSEA, 1994) ni la Administración pueden seguir marginando esta realidad (Brun, 1986). El llamado Grupo de Seillac (grupo de reflexión de agraristas franceses que va desde Louis Malassis a Edgar Pisani, pasando por Michel Debatisse o líderes agrarios de distintos sindicatos) ha llegado a proponer «promover la pluriactividad eliminando los obstáculos psicológicos, sociales y fiscales».

Desde el punto de vista comunitario, no tendría sentido negar el acceso a las ayudas compensatorias previstas por la reforma de la PAC a un agricultor que hubiera leído el informe de la Comisión sobre «El futuro del mundo rural» y hubiera actuado en consonancia, diversificando sus actividades profesionales y sus fuentes de ingreso. Dicha diversificación, como señala Delétraz (1993), no es sólo inevitable, sino también necesaria para el mundo agrario y rural. Es un componente esencial de una política de modernización de las explotaciones agrarias, citando Atienza (1992) las actividades «artesanales, de transformación o comercialización de productos agrarios, forestales, medioambientales, cinegéticos o agroturísticos». Podemos, por ejemplo, afirmar con Bote (1994) que «las actividades turísticas en medio rural constituyen complemento de venta para los agricultores y ganaderos, así como para la población rural en general, que contribuye a la estabilización y consolidación del empleo familiar y ampliación del asalariado en áreas fundamentalmente deprimidas, evitando o frenando la emigración».

Me temo que esta insistencia en las explotaciones *agrarias* «viables y profesionales» se enmarque mejor en el contexto de las políticas agrarias tradicionales que en las políticas rurales del futuro.

Por otro lado, no parece conveniente legislar exigencias que luego no pueden ser controladas. Cualquier criterio que se quiera promover sería no sólo *discriminatorio,* sino también *aleatorio.* Al variar, entre otros, de un año para otro los precios de mercado de los productos agrarios y los volúmenes de cosechas, el mismo agricultor podría ser calificado como «profesional» un año, y por lo tanto «merecer» las ayudas, y ser «sólo» a tiempo parcial al año siguiente. La casuística es tan amplia, ... y la imaginación humana tan «fecunda» cuando están en juego cantidades tan considerables de dinero, que la complejidad reglamentaria necesaria para la correcta puesta en práctica de esta reserva de ayudas a los agricultores «profesionales» podría alcanzar los límites del absurdo. ¿Cabe, por ejemplo, controlar con precisión los ingresos por agroturismo o ventas directas de productos agrarios?

Otros expertos han llegado a opinar que todas las ayudas sean para los agricultores que estén integrados. Aunque la desorganización del campo y de los agricultores sea un hecho negativo, la multiplicación de entidades asociativas con el único fin de acceder a las subvenciones públicas tampoco es una contribución positiva a dicho desarrollo.

IV. LOS RETOS DEL FUTURO

El objetivo explícito de toda política estructural es contribuir a colocar a los sujetos prioritarios de dicha política en mejores condiciones para afrontar con posibilidades de éxito los retos del medio plazo. Si concluimos que una política que concentraría sus beneficios sobre los agricultores a título principal no se correspondería con las exigencias de una política rural moderna, cabe preguntarse si dicha situación podría cambiar en un futuro previsible.

Sin pretender disponer de una bola de cristal, podemos señalar algunos factores que van a condicionar la evolución de las políticas rurales y agrarias europeas:

— la próxima ampliación con Suecia, Noruega y Finlandia, que se han dotado de políticas dinámicas de gestión del espacio rural;

— la creciente presión social a favor de un desarrollo sostenible y de una agricultura más respetuosa del medioambiente (Marsh, 1993);

— la dinámica que se ha recrudecido sobre la legitimidad del apoyo público a la agricultura, por su mayor carácter explícito a raíz de la reforma de la PAC (Boussard, 1994, y Tió, 1993);

— la entrada en vigor progresiva del Acuerdo que cerró la Ronda Uruguay, analizado por otro lado en este mismo número

de PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA;

— la siguiente ronda de negociaciones internacionales, cuyo inicio está ya comprometido para el año 2000;

— la siguiente ampliación de la Comunidad, esta vez hacia el Este (Van Stock y Mallet, 1994, y House of Lord, 1994).

Todos estos factores coinciden en reforzar las tendencias actuales analizados anteriormente.

Una política que concentrara sus beneficios sobre los agricultores a título principal podría llegar a ser no sólo inoportuna, sino incluso contraproducente. *¿Qué pasará con las explotaciones rurales viables que no sean explotaciones agrarias viables?*

Esta nueva dimensión rural para la política agraria debería implicar también un giro en los criterios definidos para recibir las ayudas comunitarias previstas por la reforma. La solución a lo que podría parecer la cuadratura del círculo podría provenir de una *mayor integración entre política agraria y política de medio ambiente,* en la línea de las más modernas consideraciones al respecto (OCDE, 1993), tanto en los Estados Unidos (Marbery, 1993; Parris *et al.,* 1993) como en la Comunidad Europea (RSPB, 1993) o en España (Gómez Orea, 1993).

Se trataría de sustituir las ayudas complementarias actuales previstas por la reforma de la PAC por un sistema de *ayudas condicionadas* en el que los titulares de las explotaciones agrarias alejados del mundo rural tendrían *tendencia a autoexcluirse.* Para tener acceso al apoyo que las administraciones públicas, en interpretación del sentir general de la sociedad, están dispuestas a brindar al sector agrario, el beneficiario debería cumplir una serie de requisitos rurales, sociales y medioambientales que se hubieran definido previamente. Aplicando el «principio de subsidiaridad», las grandes líneas de dichas exigencias adicionales serían definidas a escala comunitaria, mientras que las medidas precisas y sus detalles lo serían a *escala nacional, regional e incluso local.* El Comisario General del Plan Francés (Commisariat General du Plan, 1993), en su reflexión sobre el futuro de la Francia rural, avanza, por ejemplo, la idea de contratos-programa con objetivos claros entre las regiones, los estados y la Comunidad como instrumento privilegiado de la política agraria y rural.

NOTA

(*) Las opiniones expresadas en este artículo sólo comprometen a su autor, y no a la institución a la cual pertenece.

BIBLIOGRAFIA

ATIENZA, L. (1992), *Del proteccionismo agrario a la nueva tendencia del desarrollo rural* (16 páginas), I Congreso Nacional de Economía y Sociología Agrarias.

BENJAMIN, C. (1994), «L'offre de travail extérieur des femmes: impact de la réforme de la PAC», *Economie Rurale,* n.° 220-221, páginas 92-95.

BIMA (1992), «La croissance des revenus non agricoles des agriculteurs», *BIMA,* 2 de abril, página 23.

BOTE GÓMEZ, V. (1994), «Conservación y desarrollo de los recursos turísticos del espacio rural», *El Boletín,* n.° 14, págs. 6-13.

BOUSSARD, J. M. (1994), «Revenus, marchés et anticipations: la dynamique de l'offre agricole», *Economie Rurale,* n.° 220-221, páginas 61-68.

BRUN, A. (1986), «Aspects macroéconomiques de la pluriactivité des familles agricoles», *Economie Rurale,* n.° 171, págs. 38-47.

— (1994), «Ajustement des structures agricoles et contextes régionaux en Europe (projet Arkleton Trust)», *Economie Rurale,* número 220-221, págs. 105-107.

— y FULLER, A. M. (1991), *Farm family pluriactivity in Western Europe: Pluri-activité des ménages d'agriculteurs en Europe de l'Ouest,* 76 páginas.

BRYDER, J. M.; BELL, C.; GILLIATT, J.; HAWKINS, E., y MACKINNON, N. (1992), *Farm household adjustment in Western Europe 1987-1991,* E. C. Commission.

BURREL, A. (1992), «Le contexte historique et politique de la réforme de la PAC», *Economie Rurale,* n.° 211, págs. 5-9.

CEÑA, F. (1992), «Transformaciones del mundo rural y políticas agrarias», *Revista de Estudios Agro-Sociales,* n.° 162, págs. 11-35.

COMAIRENA DE SOBREGAU, P. (1993), «Cultivos extensivos, su futuro económico», *Boletín Agropecuario,* n.° 27, págs. 40-50.

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1980), *Reflexión sur la politique agricole commune,* COM (80).

CCE (1985), *Perspectivas de la política agraria común,* COM (85) *(Libro Verde).*

— (1988), *El porvenir del medio rural,* COM (88).

— (1991), *Evolución y futuro de la PAC,* COM (91).

COMMISARIAT GENERAL DU PLAN (1993), *France rurale; vers un nouveau contrat,* 172 páginas.

COMOLET, A. (1990), «Déprise agricole et avenir de l'espace rural français», *Futuribles,* febrero, págs. 23-40.

COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (1969), *Le Plan Mansholt.*

COULOMB, P., y DELORME, H. (1987), «Crise agricole, crise de politique», *Sociologie du Travail,* n.° 4, págs. 385-413.

DELÉTRAZ, H. (1993), «Une culture sans agriculture», *Objectif Europe,* n.° 23, págs. 14-22.

DE VEER, J. (1987), «Perspectives for the CAP», *European Review of Agricultural Economies,* número 14, págs. 1-10.

FANFANI, R.; GATTI, S.; LANINI, L.; MONTRESOR, E., y PECCI, F. (1992), «Espacio rural y desarrollo agrícola en Europa: una nueva perspectiva territorial», *El sector agroalimentario ante el mercado único europeo,* MAPA-NEREA.

FNSEA (1994), *Dix propositions pour l'aménagement du territoire,* Documento del Congreso del 19 de enero.

GARCÍA AZCÁRATE, T. (1992), «En torno a la reforma de la PAC: contribución a un debate necesario», *Revista de Estudios Agro-Sociales,* n.° 161, págs. 149-165.

GARDNER, B. (1987), «The common agricultural policy: the political obstacle to reform», *Political Quaterly,* vol. 58, n.° 2, págs. 167-179.

GÓMEZ OREA, D. (1993), «La problemática rural: una perspectiva desde el medio ambiente», *Agricultura,* n.° 733, págs. 696-701.

GROUPE DE SEILLAC (1993), *Agriculture, societé et territoires: pour une politique européenne,* 29 páginas.

HERVIEU, B. (1991), «Les ruptures du monde agricole», *Regards sur l'actualité,* febrero, páginas 23-32.

HOUSE OF LORD (1994), *The implications for agriculture of the Europe agreements,* 63 páginas.

JACQUOT, M. (1988), «La PAC change de CAP», *Cultivar 2000,* n.° 233, pág. 33.

KLATZMAN, J. (1978), *L'agriculture française,* Le Seuil.

KOESTER, U., y CRAMON-TAUBADEL, S. (1992), «E.C. agricultural reform ad infinitum», *Intereconomics,* julio-agosto, págs. 151-156.

LAMO DE ESPINOSA, J. (1991), «Reflexiones críticas sobre la nueva PAC», *Revista de Estudios Agro-Sociales,* n.° 156, págs. 67-83.

LANGREO, A. (1992), «¿Qué política agraria común para el mercado único europeo?», *El sector agroalimentario ante el mercado único europeo,* MAPA-NEREA.

LEMAITRE, G. (1992), «Il n'y aura de bon système que raisonné individuellement», *Economie et Finances Agricoles,* n.° 226, págs. 34-36.

MARBERY, S. (1993), «New environmental altitudes pose problems for agriculture», *Feedstuffs,* 28 de junio, págs. 1-5.

MARSH, T. (1993), «Una visión desde el Reino Unido de la reforma de la PAC», *Información Comercial Española,* n.° 720-721, páginas 66-76.

MORGAN, C. L. (1991), «Three-fourhs of farmers have non farm income», *Farmline,* mayo, página 13.

NAVARRO, P. (1992), «De nouveaux champs d'activités pour le monde rural», *Economie et Finances Agricoles,* n.° 269, págs. 33-37.

OCDE (1993), *Politiques, marchés et échanges agricoles: suivi et perspectives,* París.

PARRIS, K.; DELVIE, L., y ANDREWS, M. (1993), «U.S. environmental policies: implications for agricultural trade», *Agriculture and Ressources Quarterly,* vol. 5, págs. 254-265.

PISANI, E. (1994), *L'agriculture française et la politique agricole commune,* Conseil Economique et Social français.

REVEL, A. (1994), «Importance des revenus non agricoles des exploitations agricoles de petites tailles aux Etats-Unis et en Europe», *Economie Rurale,* n.° 220-221, págs. 108-110.

ROYAL SOCIETY FOR THE PROTECTION OF BIRDS (RSPB) (1993), *Comment on Commission Reflexion Paper: possible developments in the Policy of arable set-aside.*

SUMPSI VIÑAS, J. M. (1994), «Competitividad y reforma agraria», *El País,* 24 de agosto, página 26.

TAMAMES, R. (1972), *Introducción a la economía española,* Alianza Editorial.

TANGERMANN, S. (1992), «Reforming the CAP? In for a penny, in for a pound», *I.E.A. Inquiry,* número 28.

TIÓ SARALEGUI, C. (1991), «La reforma de la PAC desde la perspectiva de las agriculturas del sur de la CEE, *Revista de Estudios Agro-Sociales,* n.° 156, págs. 41-66.

— (1993), «Crítica de la reforma de la PAC», *Información Comercial Española,* n.° 720-721, págs. 19-27.

VALERA, A. (1992), «Cómo producir cereal a menos de 15 pta/Kg.», *Maquinaria y Tractores,* número 9, págs. 74-76.

VAN STOCK, y MALLET, H. (1994), *Les relations de l'Union Europeénne et des pays d'Europe Centrale et Orientale dans le domaine agricole et agro-alimentaire,* Commission Europeénne.

II. EL FUTURO DE LAS AGRICULTURAS ESPAÑOLAS

DISTRIBUCION GEOGRAFICA DE LAS ORIENTACIONES TECNICO ECONOMICAS E INTENSIDAD DE LA ESPECIALIZACION DE LAS EXPLOTACIONES AGRARIAS

La finalidad de este trabajo de **Luis Ruiz-Maya** es doble: primero, poner de manifiesto la heterogeneidad de la distribución geográfica de las orientaciones técnico económicas siguiendo patrones concretos; segundo, y como consecuencia de lo anterior, medir la intensidad de la especialización de las explotaciones agrarias, especialización entendida como dedicación económicamente prioritaria a un aprovechamiento o grupo de aprovechamientos similares.

I. INTRODUCCION

LAS orientaciones técnico económicas (OTE) constituyen una tipología de explotaciones agrarias cuyo resultado es la formación de grupos homogéneos, atendiendo al aprovechamiento económicamente dominante: agrícola, ganadero o forestal, llegando a cuatro niveles de complejidad (1). Centramos el estudio geográfico en el primer nivel, las nueve orientaciones generales: *agricultura general, horticultura, cultivos permanentes, policultivos, herbívoros, granívoros, ganados diversos, cultivos y ganados* y *forestal;* para la medición de la intensidad de la especialización de las explotaciones nos limitamos a las ocho primeras orientaciones, habiendo excluido la forestal ya que por su peculiaridad se aleja de nuestros fines.

El margen bruto total de la explotación es elemento clave en la tipología de las orientaciones técnico económicas, entendiendo por ello el valor monetario de la producción bruta total de la explotación, deducidos determinados costes específicos requeridos en el correspondiente proceso productivo (2). El margen bruto total no es el resultado económico de la explotación, aunque sí puede tomarse como indicador económico de su actividad agraria.

La base estadística utilizada es la proporcionada por el *Censo Agrario* de 1982, apareciendo los valores necesarios en los cuadros números A1 y A2, del Apéndice. Se ha prescindido del *Censo* de 1989 dado que sus importantes modificaciones metodológicas respecto al anterior hacen imposibles muchas comparaciones intercensales, resultando erróneas variaciones aparentemente razonables: superficie agrícola utilizada, asignación de las explotaciones a las OTE, trabajo (3).

II. DISTRIBUCION GEOGRAFICA DE LAS ORIENTACIONES TECNICO ECONOMICAS

La plasmación cartográfica de las explotaciones a través de sus orientaciones, elemento de análisis estructural de gran interés, resulta impracticable cuando el ámbito espacial va más allá de un número reducido de fincas, y con mayor motivo si se desea a escala provincial o nacional, debido al abigarramiento del mapa (4), aunque solamente trataramos las nueve orientaciones generales. A fin de paliar este inconveniente, se ha prescindido de la explotación como unidad de estudio recurriendo, en su lugar, al ámbito global municipal, cuyo número es perfectamente manejable (5).

El *Censo Agrario* de 1982 asignó una OTE a cada municipio, creando para ello una única explotación, ficticia, formada por agregación de todas las características censales de las explotaciones existentes en él. Esta explotación ficticia fue sometida a los filtros de la tipología como una explotación corriente, conduciendo a la asignación de una OTE al municipio. Es imprescindible, en este momento, recalcar el significado que tiene la asignación de una OTE a un municipio. Si, por ejemplo, se ha adjudicado *cultivos permanentes,* esto significa que los 2/3 del margen bruto total del municipio provienen de la vid, olivar y frutales (solos o combinados), y el tercio restante procede de otros aprovechamientos agrícolas, ganaderos o forestales. Tal manera de actuar disuelve las explotaciones (suprime las orientaciones individuales que existieran), aunque la orientación municipal estará estrechamente vinculada a la orien-

tación común de las explotaciones cuya superficie supere al resto.

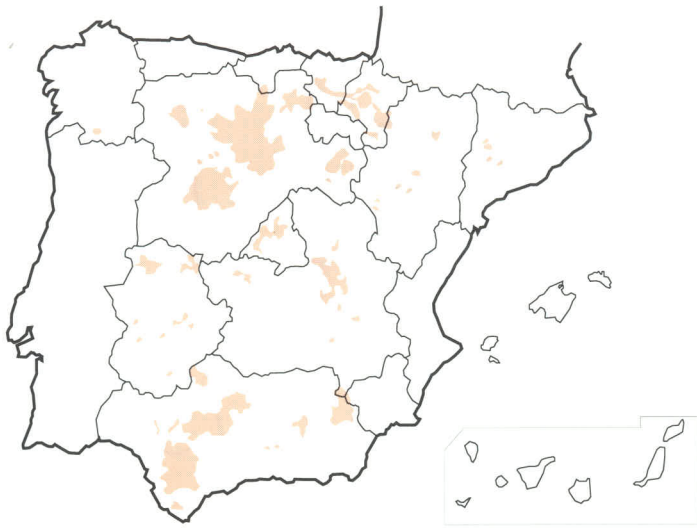
Los mapas presentados son económicos, e indican en qué lugares un grupo concreto de aprovechamientos (los integrantes de cada una de las nueve orientaciones generales) tiene mayor importancia económica que los demás, bajo el criterio de la tipología. Ponemos especial énfasis en esto, pues si un cultivo no aparece singularizado a través de una OTE, no significa que no tenga importancia económica.

La primera conclusión que se extrae de los mapas es que la distribución municipal de las OTE no se debe al azar, sino que es influida por la presencia física de los cultivos, en el caso de la agricultura, y de los pastos en la ganadería; la segunda es la evidente menor presencia de municipios con orientaciones puras (2.757 de un total de 8.015, el 34,4 por 100).

La distribución geográfica del escaso número de municipios en los que domina la *agricultura general,* 875 municipios (mapa 1), se circunscribe con cierta entidad a la parte central y sur de Castilla y León y a la suroeste de Andalucía, fundamentalmente Sevilla y Cádiz. El resto de los pocos municipios con esta orientación se encuentran muy dispersos en el centro de la Península, Alava y Navarra, no existiendo ninguno en las comunidades insulares.

Los municipios con *cultivos permanentes* dominantes (mapa 2), cuyo número 739 es menor que el de la agricultura general, se hallan perfectamente localizados en el Mediterráneo, desde Castellón a Málaga, junto con Córdoba y Jaén, encontrando también algunos en Baleares y Canarias. Evidentemente,

MAPA 1
ORIENTACION TECNICO ECONOMICA GENERAL: AGRICULTURA GENERAL
(Censo agrario de 1982)



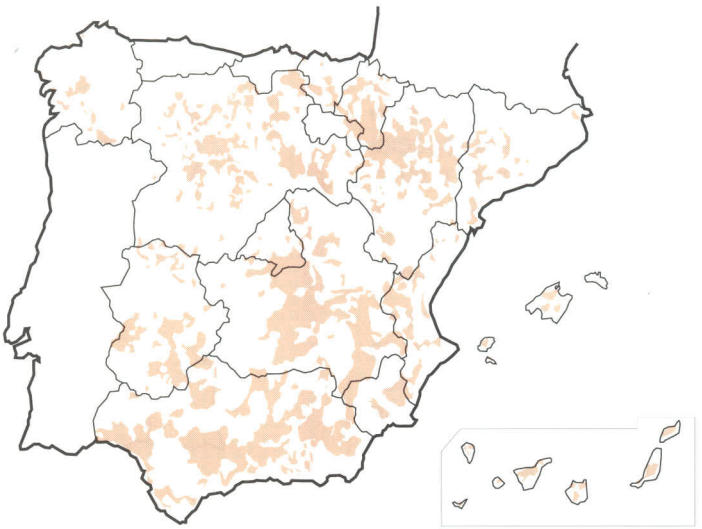
MAPA 2
ORIENTACION TECNICO ECONOMICA GENERAL: CULTIVOS PERMANENTES
(Censo agrario de 1982)

dada la disparidad y especificidad de los cultivos englobados en la orientación de *cultivos permanentes* (vid, olivar y frutales), su situación es clara: frutales en Levante y olivar en las dos provincias andaluzas. Puede sorprender que en las zonas donde, desde el punto de vista del cultivo, es significativo el viñedo no aparezcan de manera sustantiva municipios con *cultivos permanentes* que indicaran esta presencia; sin embargo, la explicación se encuentra tanto en el procedimiento seguido en la asignación de orientación a los municipios como en la propia estructura del viñedo, que conduce a explotaciones en las que no domina sobre el resto de los cultivos, al menos en los términos que aquí tratamos. Si descendemos a las orientaciones principales de los *cultivos permanentes* (segundo nivel tipológico), tenemos que hay en toda España 49 municipios con viñedo dominante, 118 con frutales no agrios, 113 con agrios, 92 con olivar y los 367 restantes mezcla de los últimos cuatro cultivos, no dominando ninguno de ellos en particular (margen bruto total menor que 2/3).

La ocupación del territorio por municipios con *policultivos* dominantes, 2.183 municipios (mapa 3), es abrumadora, y sólo comparable con los *ganados diversos* y *cultivos y ganados*. Si exceptuamos la zona pirenaica y la Cornisa Cantábrica y Galicia, los encontramos por todas partes, incluidas las comunidades insulares, destacando en la Península dos franjas horizontales, la primera en Castilla y León, Navarra y Aragón, llegando hasta el Mediterráneo, y la segunda en el sur de Extremadura, Andalucía y Murcia, con un apéndice importante en La Mancha.

Los 594 municipios con *herbívoros* dominantes (mapa 4) se

MAPA 3
ORIENTACION TECNICO ECONOMICA GENERAL: POLICULTIVOS
(Censo agrario de 1982)



MAPA 4
ORIENTACION TECNICO ECONOMICA GENERAL: HERBIVOROS
(Censo agrario de 1982)

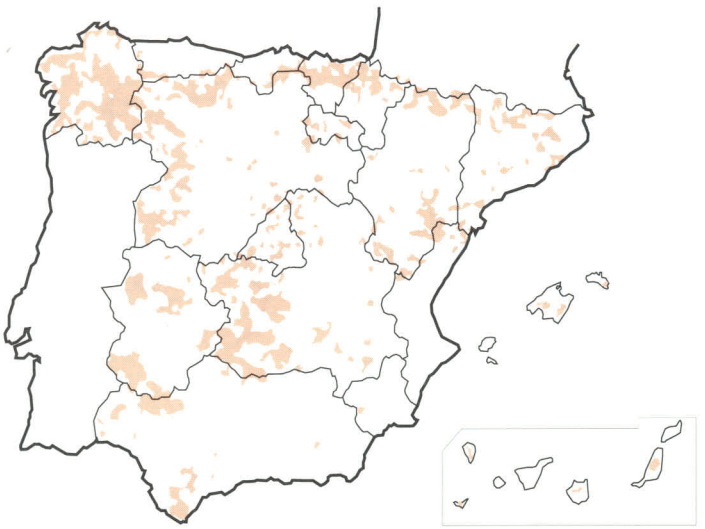
concentran fuertemente en Cantabria, Asturias y Lugo, encontrándose un número, no muy reducido, disperso por la zona pirenaica y sur de Castilla y León, algo en La Mancha, así como en Mallorca, Menorca y un único municipio en Canarias, Fuerteventura.

Los municipios con *ganados diversos,* 1.539 (mapa 5), siguen la pauta marcada por los *herbívoros,* agrupándose en zonas cercanas y poniendo de manifiesto la, considerable, mayor presencia que la de los municipios con *herbívoros,*

Los municipios con la orientación mixta de *cultivos y ganados*, 1.536 municipios (mapa 6), forman un mosaico por toda la Península y provincias insulares. Este mosaico es muy uniforme, dejando pocas zonas sin cubrir, en particular en Galicia y Andalucía. Como en los *policultivos* y *ganados diversos,* su número sobrepasa, sin dificultad, tanto al de la *agricultura general* y *cultivos permanentes* como al de los *herbívoros.*

En el mapa 7, tenemos las tres restantes OTE generales: *horticultura, granívoros* y *forestal,* con los menores números de municipios, sobre todo las dos primeras (77, 46 y 426, respectivamente). De ellos, es importante destacar la ubicación de los municipios con orientación *forestal* dominante, claramente situados en los Pirineos y Cuenca. Los que presentan *horticultura* se hallan en el Mediterráneo y Las Palmas, siendo los más extensos los correspondientes a Almería y Málaga. Los *granívoros* se encuentran muy dispersos, pero concentrados de manera absoluta (excepto un municipio en Huelva) en la mitad superior de la Península.

MAPA 5
ORIENTACION TECNICO ECONOMICA GENERAL: GANADOS DIVERSOS
(Censo agrario de 1982)



MAPA 6
ORIENTACION TECNICO ECONOMICA GENERAL: CULTIVOS Y GANADOS
(Censo agrario de 1982)

MAPA 7
ORIENTACION TECNICO ECONOMICA GENERAL: HORTICULTURA, GRANIVOROS, FORESTAL (Censo agrario de 1982)

III. ESPECIALIZACION DE LAS EXPLOTACIONES AGRARIAS

La información contenida en los mapas económicos indica el predominio municipal con orientación general mixta *(policultivos, ganados diversos* y *cultivos y ganados),* siendo fundamental no deducir mecánicamente de ello la existencia en el conjunto del país de una preponderancia de explotaciones con orientación mixta, aseveración que, de ser cierta, conduciría a establecer la falta de especialización de la agricultura. La contradicción es producida por la homogeinización que ha supuesto la creación del municipio como explotación ficticia a la hora de asignarle una orientación. Para determinar el grado de especialización de la agricultura, es necesario recurrir a la explotación como unidad elemental de trabajo.

La distribución de las explotaciones entre las OTE informa sobre el tipo concreto de aprovechamiento económicamente dominante y, por consiguiente, sobre su especialización. Pese a la muy importante información suministrada por la tipología, necesitamos pasar del conocimiento cualitativo (orientaciones) a otro cuantitativo que permita medir la intensidad de la especialización. Para ello, prescindimos de la asignación de las explotaciones a una orientación concreta, sustituyéndola por el planteamiento más general de saber si tal orientación es pura o mixta: pura cuando la suma de los márgenes brutos de los aprovechamientos indicativos de la explotación supera los 2/3 del margen bruto total de la explotación *(agricultura general, horticultura, cultivos permanentes, herbívoros* y *granívoros),* y mixta si no se alcanza la cota anterior *(policultivos, ganados diversos* y *cultivos y ganados).* Tal manera de actuar permite separar las explotaciones en una primera fase de especialización.

Establecido el criterio para determinar cuando una explotación, o grupo de explotaciones, está especializada o no (orientación pura o mixta), surge la necesidad de medir la intensidad de esta especialización, para lo cual es preciso establecer la característica cuantitativa que permita tal medición. La asignación de una explotación a una orientación pura o mixta proporciona ya un conocimiento sobre su especialización, por lo cual parece razonable tomar en las orientaciones agrícolas como característica la superficie del grupo de cultivos indicativos de tales orientaciones, y en las ganaderas las unidades ganaderas (UG). Así, para medir la especialización de las explotaciones cuya orientación es la *agricultura general,* tomaremos en consideración solamente la superficie de cultivos herbáceos, en la *horticultura,* la superficie hortícola, y en los *cultivos permanentes,* la superficie de cultivos leñosos (vid, olivar y frutales); en la ganadería, la característica en los *herbívoros* serán las UG de bovinos, ovinos y caprinos, y en los *granívoros* las de porcino y aves.

En este punto, resulta necesario establecer una magnitud que mida el grado de especialización; como índice hemos elegido uno

de muy sencilla interpretación: el porcentaje de la característica considerada en las explotaciones puras respecto al total nacional de esa característica. La especialización será máxima cuando en las explotaciones puras se encuentre toda la característica y nada fuera de ella, valiendo el índice 100 por 100, y nula cuando no exista nada en las explotaciones puras, y el índice será igual a 0 por 100, situación imposible de alcanzar, pues las características se han elegido por ser elementos principales de las orientaciones puras y, por tanto, existentes. Podemos dividir el campo de variación del índice de especialización en cuatro partes: (0;24,9), (25;49,9), (50;74,9) y (75;100) denominándolas, de manera convencional, de especialización reducida, baja, media y alta, respectivamente.

Si consideramos el conjunto de todas las explotaciones (con excepción de las *forestales,* como se indicó) en el cuadro n.° 1 tenemos la intensidad de la especialización de la agricultura.

Los tres grupos de cultivos en las tres orientaciones agrícolas puras suponen, en el conjunto nacional, el 56,5 por 100 del total de ellos, siendo esta cifra indicio, a este elevado nivel de agregación, del grado de intensidad de la especialización del subsector agrícola, que no puede considerarse como elevada.

En las explotaciones con *agricultura general,* los cultivos herbáceos representan el 53,3 por 100 del total del país (7.377,8 miles de Ha de un total de 13.847,2), y en la *horticultura* el 54,2 por 100, en valor absoluto 106,8 miles de Ha de las 196,9 nacionales. En uno y otro caso, la especialización, según la escala establecida, es media. En los *cultivos permanentes* encontramos un índice mayor, aunque también dentro de la franja de especialización media (66,9 por 100, 2.857,3 miles de Ha de un total de 4.270,2) aunque indicando la presencia de especialización más intensa que las anteriores. Estas cifras muestran la fuerza de las orientaciones puras frente al resto del sector agrario, pues disponen de más de la mitad de las respectivas superficies nacionales.

La especialización global de la ganadería (cuadro n.° 2) es igual al 63,9 por 100, cifra más alta que la obtenida para la agricultura (56,5 por 100), indicando que el subsector ganadero presenta una especialización algo mayor en sus explotaciones de orientación pura (herbívoros y granívoros), esto es, en términos relativos, se concentran en él más unidades ganaderas que hectáreas de los cultivos específicos en la agricultura.

Descendiendo a las dos orientaciones puras, sus especializaciones no se alejan de la cifra media anterior. En los *herbívoros* encontramos el 64,7 por 100 de las UG del país correspondientes a bovinos, ovinos y caprinos (3.350,8 miles de UG, frente a un total de 5.181,5), y en los *granívoros,* el 63,0 por 100 del porcino y aves (2.482,3 y 3.940,0 miles de UG). Si comparamos los índices obtenidos en la ganadería con los agrícolas, los primeros aparecen más especializados que la *agricultura general* y la *horticultura,* y menos que los *cultivos permanentes.*

IV. INFLUENCIA DE LA DIMENSION ECONOMICA EN LA ESPECIALIZACION DE LAS EXPLOTACIONES

Parece razonable pensar que el grado de especialización de una explotación no sea ajeno a su tamaño, sea físico o económico. En lo que sigue, verificaremos este supuesto, siendo la dimensión elegida la económica: el margen bruto total, expresado en unidades de dimensión económica (UDE) (6), y utilizando para diferenciar los tamaños los once intervalos de UDE del *Censo Agrario* de 1982.

1. Explotaciones agrícolas

En el cuadro n.° 3 y en el gráfico 1, tenemos los índices de especialización de las explotaciones correspondientes a las tres orientaciones puras agrícolas *(agricultura general, horticultura* y *cultivos permanentes)* clasificados sgún la dimensión económica. El gráfico muestra con claridad dos hechos de importancia, uno común a las tres orientaciones y otro diferenciador. El común es la dependencia de la especialización del tamaño económico de las explotaciones; el diferenciador, el distinto comportamiento de esta dependencia en las orientaciones.

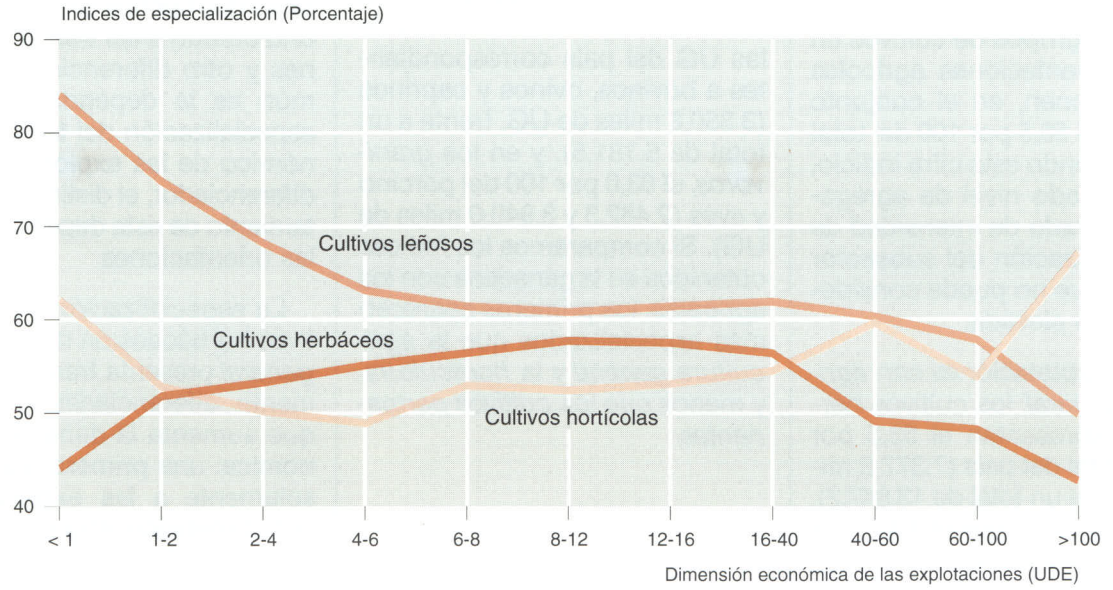
La especialización de los cultivos herbáceos en la *agricultura general* presenta tres fases netamente diferenciadas a medida que aumenta la dimensión económica: una primera que afecta solamente a las explotaciones con dimensión económica inferior a 1 UDE (explotaciones claramente marginales), con especialización igual al 44,1 por 100 (en la escala establecida baja); la segunda fase, la más amplia, se

desarrolla en la zona de especialización media, y recoge las explotaciones cuyo margen bruto total varía entre 1 y 40 UDE, mostrando la especialización un crecimiento sostenido hasta alcanzar un máximo del 57,5 por 100 (intensidad no elevada) en el grupo de 8 a 16 UDE, para mantenerse con muy poca variación hasta el límite de 40 UDE, donde entramos, otra vez, en la zona de especialización baja, siendo cada vez menor y descendiendo por debajo del límite del 50 por 100.

Las explotaciones con *horticultura* dominante muestran una trayectoria de su especialización en cultivos hortícolas completamente distinta de la anterior (gráfico 1) aunque, como ésta, se encuentre en la zona de especialización media, más cerca del límite inferior (50 por 100) que del superior (75 por 100). Su trayectoria muestra cómo después de una primera fase de disminución de la especialización, se asiste a un crecimiento muy lento, casi estable, con valores inferiores a los de la *agricultura general,* hasta las 40 UDE donde, con altibajos, tiene lugar cierto incremento.

El comportamiento de la especialización de los cultivos leñosos en función del tamaño económico de las explotaciones (cuadro n.° 3, grafico 1), se desarrolla también en la zona media (50;74,9), y es bastante parecido al de la *horticultura,* aunque la intensidad de la especialización supera en todos los casos, excepto en el último intervalo (más de 100 UDE), a los índices contemplados en el subsector agrícola. La especialización se inicia en las explotaciones con menos de 1 UDE de margen bruto total con la máxima especialización (84,0 por 100) para, de manera continua, ir descendiendo ininterrumpidamente hasta llegar a las explotaciones mayores de 100 UDE con una especialización igual al 49,8 por 100. Es digno de mención que en la zona de 6 a 40 UDE tiene lugar una ligera recuperación (casi es una estabilización) de los índices de especialización (alrededor del 60 por 100), cosa que también sucedía en la *horticultura.* Lo importante de estas dos estabilizaciones y del máximo de la *agricultura general* es que tienen lugar en la zona de la explotación familiar, poniéndose de manifiesto, una vez más, la peculiar dinámica de este tipo de explotaciones.

GRAFICO 1
INDICES DE ESPECIALIZACION DE LAS EXPLOTACIONES CON ORIENTACIONES TECNICO ECONOMICAS AGRICOLAS PURAS (*)



(*) Agricultura general (cultivos herbáceos), horticultura (cultivos hortícolas) y cultivos permanentes (cultivos leñosos)
Característica analizada: Superficie

2. Explotaciones ganaderas

En el comportamiento de la especialización ganadera hallamos hechos formalmente parecidos a los contemplados en la agricultura: especialización media, dependencia de la dimensión económica y distinto comportamiento de la especialización en función de esa dimensión en uno y otro caso. La especialización de las explotaciones con *herbívoros* dominantes sigue una pauta similar a la contemplada en la *agricultura general.* La trayectoria presenta una primera fase de crecimiento, alcanzando la máxima especialización (73,4 por 100 de las UG de bovino, ovino y caprino nacionales) en el intervalo de 8 a 12 UDE, intervalo coincidente con el de la *agricultura general,* y en la zona de la explotación familiar. Desde este punto, tiene lugar una disminución de la intensidad de la especialización, hasta llegar al mínimo (42,2 por 100) en las explotaciones con dimensión económica superior a 100 UDE, con la particularidad de ser el único grupo ganadero con valores inferiores al 50 por 100.

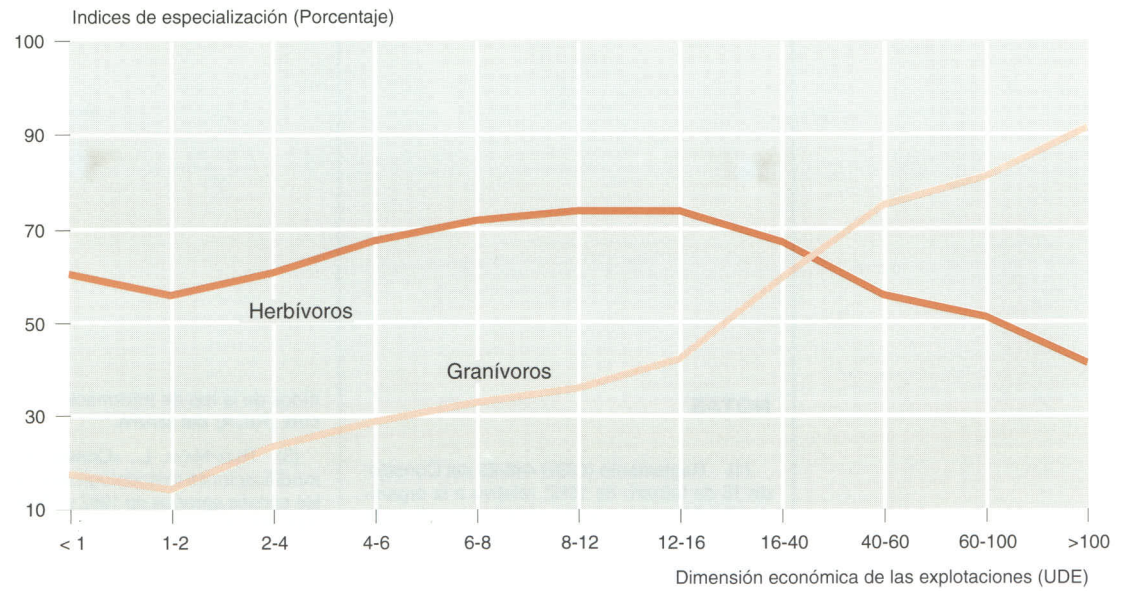
Los *granívoros* (cuadro n.° 4 y gráfico 2) se diferencian netamente de los *herbívoros* y de todo lo contemplado hasta ahora: la especialización pasa por todas las fases, hasta las 4 UDE de margen bruto total es reducida (menos del 25 por 100); de 4 UDE a 16, baja (hasta 50 por 100); de 16 a 60, UDE media (50-75 por 100), y en los dos últimos grupos de explotaciones, más de 60 UDE, alta, llegándose en las explotaciones mayores de 100 UDE a la cifra del 90,3 por 100.

V. CONCLUSIONES

La distribución geográfica de las orientaciones técnico económicas municipales no se debe al azar. En las orientaciones puras *(agricultura general, horticultura, cultivos permanentes, herbívoros),* se manifiestan, de manera más o menos compacta, allí donde sus respectivos cultivos o pastos son dominantes. Las orientaciones mixtas, principalmente *policultivos* y *cultivos y ganados,* aparecen dispersas como un mosaico, en correspondencia a su carácter mixto.

La especialización de las explotaciones, dedicación econó-

GRAFICO 2
INDICES DE ESPECIALIZACION DE LAS EXPLOTACIONES CON ORIENTACIONES TECNICO ECONOMICAS GANADERAS PURAS (*)



(*) Herbívoros (bovinos, ovinos y caprinos), Granívoros (porcino y aves)
Característica analizada: Unidades Ganaderas

micamente prioritaria a un aprovechamiento o grupo de aprovechamientos similares, en términos globales, es elevada (más del 60 por 100) en los *cultivos permanentes, herbívoros y granívoros,* y no llegando al 55 por 100 la de la *agricultura general* y *horticultura.* Se ha puesto de manifiesto la dependencia de la intensidad de la especialización con respecto a la dimensión económica de las explotaciones, las distintas formas en que se presentan estas relaciones en función de las orientaciones técnico económicas, así como la presencia de la explotación familiar.

NOTAS

(1) Reglamento (CEE) 449/82 del Consejo, de 15 de febrero de 1982, relativo a la organización de una encuesta sobre la estructura de las explotaciones agrícolas para 1983.

Censo Agrario de España 1982: «Proyecto para la clasificación de las explotaciones según su orientación técnico económica», Instituto Nacional de Estadística.

(2) Los márgenes brutos totales se calculan a partir de los márgenes brutos estándar obtenidos de la red de Información Contable Agrícola (RICA) del MAPA.

(3) Ruiz-Maya, L., «Consecuencias de las modificaciones metodológicas existentes entre los censos agrarios de 1982 y 1989», *Revista de Estudios Agro-Sociales,* n.° 161.

(4) Más de 2,3 millones de explotaciones en 1982.

(5) Algo más de 8.000 municipios en 1982.

(6) En 1982, fecha del *Censo Agrario* utilizado, una UDE equivalía a 1.000 ecus o 100.000 pesetas.

CUADRO N.° 1

INTENSIDAD DE ESPECIALIZACION DE LA AGRICULTURA

CULTIVOS	*SUPERFICIE (miles Ha)*		*Indice (Porcentaje)*
	Orientaciones puras	*Total*	
Herbáceos (a)	7.377,8	13.847,2	53,3
Hortícolas (b)	106,8	196,9	54,2
Leñosos (c)	2.857,3	4.270,2	66,9
Total nacional	10.341,9	18.314,2	56,5

(a) En *agricultura general.* (b) En *horticultura.* (c) En *cultivos permanentes.*

Fuente: Censo Agrario de 1982.

CUADRO N.° 2

INTENSIDAD DE ESPECIALIZACION DE LA GANADERIA

	UNIDADES GANADERAS (miles de UG)		*Indice (Porcentaje)*
	Orientaciones puras	*Total*	
Herbívoros (a)	3.350,8	5.181,5	64,7
Granívoros (b)	2.482,3	3.940,0	63,0
Total nacional	5.833,1	9.121,5	63,9

(a) UG de bovinos, ovinos y caprinos. (b) UG de porcino y aves.

Fuente: Censo Agrario de 1982.

CUADRO N.° 3

INDICES DE ESPECIALIZACION
EXPLOTACIONES CON AGRICULTURA DOMINANTE (*)
Dimensión económica de las explotaciones (UDE)

OTE	Total	< 1	1-2	2-4	4-6	6-8	8-12	12-16	16-40	40-60	60-100	> 100
	CULTIVOS HERBACEOS											
Agricultura general ...	53,3	44,1	51,8	53,3	55,1	56,4	57,7	57,5	56,4	49,1	48,2	42,7
Resto	46,7	55,9	48,2	46,7	44,9	43,6	42,3	42,5	43,6	50,9	51,8	57,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	CULTIVOS HORTICOLAS											
Horticultura	54,2	62,1	52,8	50,2	48,9	52,9	52,4	53,1	54,5	59,6	53,8	67,1
Resto	45,8	37,9	47,2	49,8	51,1	47,1	47,6	46,9	45,5	42,4	46,2	32,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	CULTIVOS LEÑOSOS											
Cultivos permanentes .	66,9	84,0	74,8	68,2	63,1	61,4	60,8	61,4	61,9	60,3	57,8	49,8
Resto	33,1	16,0	25,2	31,8	36,9	38,6	39,2	38,6	38,1	39,7	42,2	50,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(*) Agricultura general, horticultura y cultivos permanentes.

CUADRO N.° 4

INDICES DE ESPECIALIZACION
EXPLOTACIONES CON GANADERIA DOMINANTE (*)
Dimensión económica de las explotaciones (UDE)

OTE	Total	< 1	1-2	2-4	4-6	6-8	8-12	12-16	16-40	40-60	60-100	> 100
	HERBIVOROS											
Herbívoros	64,7	60,2	55,7	60,1	67,3	71,5	73,4	73,1	67,4	55,9	51,7	42,2
Resto	35,3	39,8	44,3	39,9	32,7	28,5	26,6	26,9	32,6	44,1	48,3	57,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	GRANIVOROS											
Granívoros	63,0	19,4	15,7	24,3	29,7	33,0	36,2	42,7	59,4	74,5	80,2	90,3
Resto	37,0	80,6	84,3	75,7	70,3	67,0	63,8	57,3	40,6	25,5	19,8	9,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(*) Herbívoros y granívoros.

APENDICE

CUADRO N.° A1

EXPLOTACIONES CON AGRICULTURA DOMINANTE (*)

Dimensión económica de las explotaciones (UDE)

OTE	Total	< 1	1-2	2-4	4-6	6-8	8-12	12-16	16-40	40-60	60-100	> 100
	CULTIVOS HERBACEOS (miles de Ha)											
Agricultura general	7.377,8	323,8	374,3	712,2	650,2	590,6	1.002,6	716,4	1.717,5	401,4	384,5	504,3
Resto	6.469,4	410,7	347,8	624,7	530,2	457,3	734,5	529,5	1.328,8	416,1	412,6	677,2
Total	13.847,2	734,3	722,1	1.336,9	1.180,4	1.047,9	1.737,1	1.245,9	3.046,3	817,6	797,1	1.181,5
	CULTIVOS HORTICOLAS (miles de Ha)											
Horticultura	106,8	10,1	11,4	16,4	11,0	9,2	11,8	6,9	13,4	3,1	2,8	10,8
Resto	90,1	6,1	10,3	16,3	11,5	8,3	10,7	6,1	11,2	2,2	2,4	5,3
Total	196,9	16,2	21,7	32,7	22,5	17,5	22,5	13,0	24,6	5,3	5,2	16,1
	CULTIVOS LEÑOSOS (miles de Ha)											
Cultivos permanentes	2.857,4	515,0	408,6	475,0	268,7	178,8	229,5	145,7	342,9	100,4	87,6	105,2
Resto	1.413,0	98,2	137,4	221,0	157,2	112,6	148,2	91,7	210,8	66,1	63,9	105,9
Total	4.270,4	613,2	546,0	696,0	425,9	291,4	377,7	237,4	553,7	166,5	151,5	211,1

(*) Agricultura general, horticultura y cultivos permanentes.

CUADRO N.° A2

EXPLOTACIONES CON GANADERIA DOMINANTE (*)

Dimensión económica de las explotaciones (UDE)

OTE	Total	< 1	1-2	2-4	4-6	6-8	8-12	12-16	16-40	40-60	60-100	> 100
	HERBIVOROS (miles de UG)											
Herbívoros	3.350,8	33,4	92,4	279,6	336,6	343,0	577,9	407,7	793,0	171,9	142,1	173,2
Resto	1.830,7	22,1	73,4	185,6	163,6	137,0	208,9	150,0	384,0	135,4	133,0	237,7
Total	5.181,5	55,5	165,8	465,2	500,2	480,0	786,8	557,7	1.177,0	307,3	275,1	410,9
	GRANIVOROS (miles de UG)											
Granívoros	2.482,3	15,0	15,2	46,9	54,5	55,6	106,8	100,1	481,2	252,8	303,3	1.050,9
Resto	1.457,7	62,4	81,5	145,8	128,9	113,0	188,6	134,2	328,5	86,6	74,9	113,3
Total	3.940,0	77,4	96,7	192,7	183,4	168,6	295,4	234,3	809,7	339,4	378,2	1.164,2

(*) Herbívoros y granívoros.

Fuente: Censo Agrario de 1982.

LA AGRICULTURA DE LA ESPAÑA HUMEDA

Reestructuración y perspectivas en los principales sectores con especial consideración del lácteo

Una vez establecida el área geográfica de referencia y caracterizada esquemáticamente su agricultura, que es más bien ganadería, con predominio de la especie bovina y sus producciones de leche y carne, **Victoriano Calcedo Ordóñez** centra su atención en la producción de leche. Después de ocho años de limitaciones, y ante el escenario previsto por la CE para 1995 —vigente la nueva PAC, y operando las consecuencias de la última ronda del GATT—, todo hace suponer que el régimen de cuotas lecheras será más exigente y más orientado hacia la economía de mercado. Ante este panorama, presenta el autor una reflexión sobre cómo mejorar el régimen de cuotas y sobre los criterios de reestructuración de cara al año 2000, definiendo las características y estimando, incluso, el número de explotaciones previsiblemente viables para comienzos del siglo XXI. Concluye el autor su trabajo con unas referencias al sector productor de carne y a la forestación.

I. GENERALIDADES

LA agricultura de la España húmeda suma aproximadamente el 17 por 100 del valor añadido bruto (VAB) de la agricultura y la pesca españolas (cuadro n.° 1). Si consideramos incluidas en ella las comunidades autónomas de Galicia, Asturias, Cantabria y País Vasco, estamos en presencia de un área geográfica relativamente homogénea desde el punto de vista agrario, común denominador que integra particularidades de suelo, clima y vegetación, de una parte, y un fuerte predominio de la producción animal, de otra. La agricultura es, más bien, ganadería.

Como regiones, Galicia y Cantabria muestran un peso mayor de la agricultura en el VAB por sectores productivos que Asturias y País Vasco (cuadro n.° 2). Las dos primeras están por encima del porcentaje nacional de participación y las dos segundas por debajo. En todo caso, ese peso está descendiendo, y su reflejo económico, tanto por la población que ocupa como por su repercusión social, es superior al que correspondería por las cifras.

La aportación de las producciones al VAB agropesquero, salvo en el País Vasco, se inclina del lado de la producción animal (cuadro n.° 3, gráfico 1), que alcanza porcentajes superiores a la media nacional, excepto en el País Vasco. La agricultura propiamente dicha tiene escasa relevancia, salvo en el País Vasco por la provincia de Alava (cereales, patata, hortalizas, vino). Comparativamente con las cifras nacionales, las cifras de agricultura y ganadería están claramente invertidas. Soslayando el importante alcance de la pesca marítima en Galicia (27,96 por 100) y País Vasco (28,42 por 100), otra faceta interesante es la destacada participación del subsector forestal en el VAB agropesquero de cada región, en torno a cuatro veces el porcentaje nacional (en Cantabria, algo menos del doble).

Si profundizamos en ese VAB (cuadro n.° 3), apreciaremos que ganado de abasto y leche constituyen una fracción sustancial del mismo (Cantabria, 79,07 por 100; Asturias, 67,73 por 100; Galicia, 43 por 100; País Vasco, 27,29 por 100). Del análisis del censo ganadero (cuadro n.° 4) se deduce la justificación del hecho. Las comunidades autónomas de referencia retienen el 32,8 por 100 del censo bovino nacional. Mucho menos relieve adquieren los efectivos de ovinos, caprinos y porcinos, al contrario que en el contexto nacional. Debe observarse, asimismo, aunque económicamente repercuta menos, que en el ámbito considerado radica el 42,3 por 100 del censo caballar.

Cuando reducimos el análisis a la población generatriz (cuadro número 5), la de hembras reproductoras, que es la importante para producir leche y crías y para renovar el efectivo, apreciamos el peculiar sesgo de la ganadería de la España húmeda. El 50 por 100 de las vacas frisonas del país se explota allí; el 60 por 100 de las vacas lecheras no frisonas, también; y el 20,25 por 100 de las vacas que nunca se ordeñan. Igualmente, el 48,2 por 100 de las yeguas de vientre, hecho que pocas veces se recalca y que su-

CUADRO N.° 1

ASTURIAS, CANTABRIA, GALICIA Y PAIS VASCO
Valor Añadido Bruto de la Agricultura y la Pesca - 1993
(Millones de pesetas)

REGION	*1991*	*1992*	*1993 (a)*	*Porcentaje participación 1991*		*Porcentaje participación 1992*		*Porcentaje participación 1993*	
Asturias	51.875	50.550	56.081	2,05		2,8		1,98	
Cantabria	36.526	37.042	45.229	1,44	17,3	1,52	17,5	1,59	17,1
Galicia	290.737	279.918	311.831	11,47		11,50		10,98	
País Vasco	60.642	58.977	73.405	2,39		2,52		2,59	
España	2.534.487	2.433.499	2.838.874	100,00		100,00		100,00	

(a) Incluye 463.200 millones de pesetas de subvenciones de explotación (227.000 más que en 1992, equivalente al 9,29 por 100 del VAB de 1992).
Fuente: Fundación FIES (1993 y 1994).

CUADRO N.° 2

ASTURIAS, CANTABRIA, GALICIA Y PAIS VASCO
Valor Añadido Bruto por sectores productivos - 1993
Estructura productiva (porcentaje del PIB regional)

REGION	*Agricultura y Pesca*	*Industria*	*Construcción*	*Servicios*
Asturias	3,6	32,1	6,9	57,4
Cantabria	5,8	22,2	7,6	64,4
Galicia	8,4	20,2	9,8	61,6
País Vasco	2,0	31,9	6,1	60,0
España	4,5	21,5	7,8	66,2

Fuente: Fundación FIES (1994).

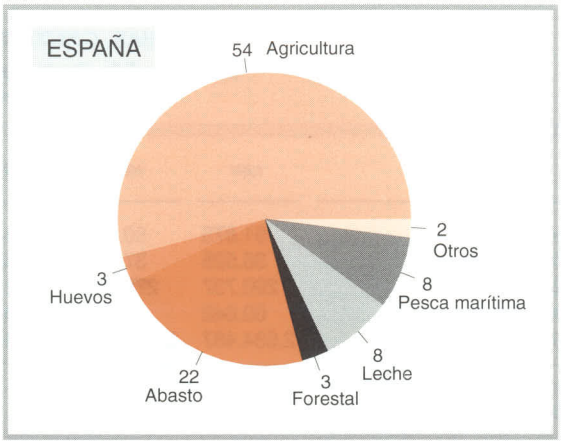
CUADRO N.° 3

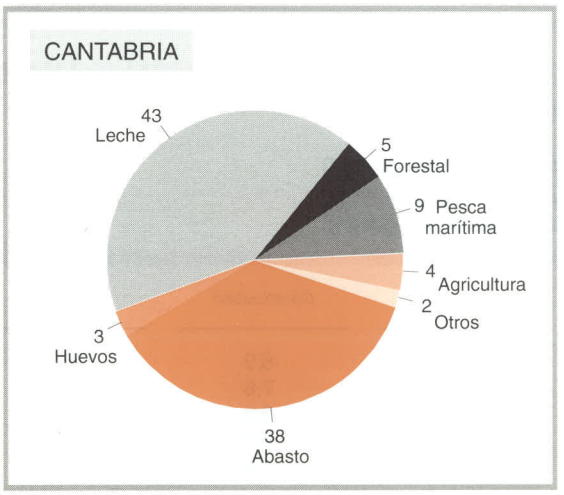
ASTURIAS, CANTABRIA, GALICIA Y PAIS VASCO
Aportación al VAB agropesquero (porcentaje) 1991

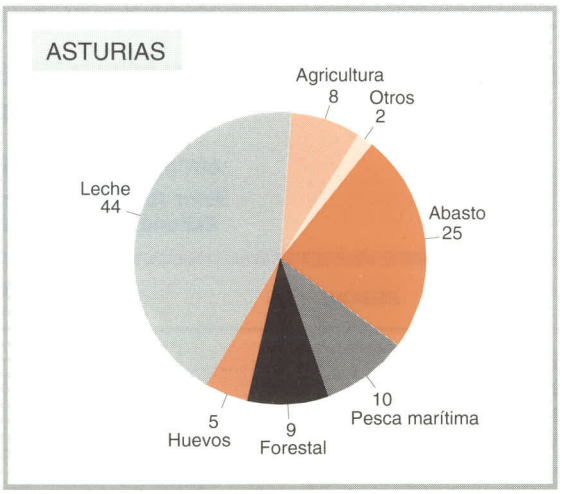
REGION	*AGRICULTURA*	*GANADERIA*			*FORESTAL*	*OTROS*	*PESCA MARITIMA*
		Ganado abasto	*Leche*	*Huevos*			
Asturias	7,48	24,33	43,40	4,61	8,58	1,95	9,65
Cantabria	3,38	36,31	42,76	2,56	4,48	1,68	8,83
Galicia	14,00	23,07	19,91	4,44	8,11	2,51	27,96
País Vasco	27,98	12,57	14,72	3,89	10,71	1,71	28,42
España	53,53	22,04	8,27	3,05	2,76	2,12	8,23

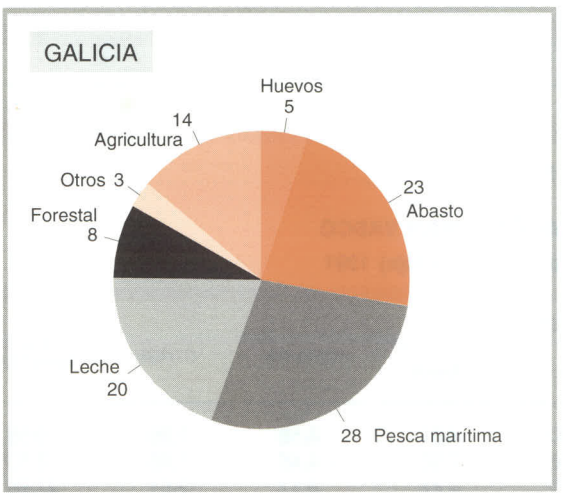
Fuente: Fundación FIES (1993).

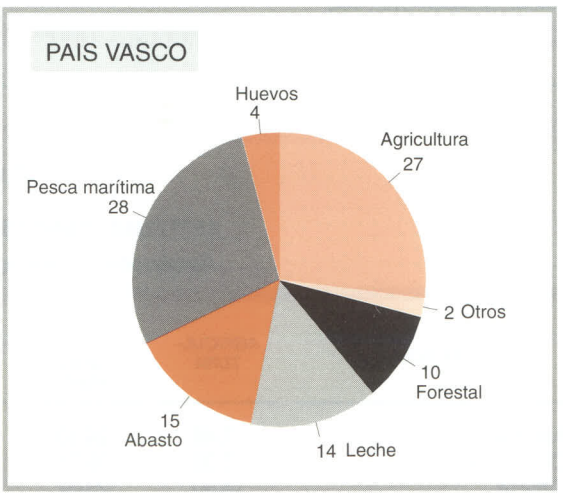
GRAFICO 1
APORTACION AL VAB AGROPESQUERO 1991
(En porcentaje)











Fuente: Elaboración personal con datos de la Fundación FIES, 1993

CUADRO N.° 4

CENSO GANADERO 1990 (000). ASTURIAS, CANTABRIA, GALICIA Y PAIS VASCO

REGION	BOVINO	OVINO	CAPRINO	PORCINO	CABALLAR	MULAR	ASNAL
Asturias	421,5	54,7	42,8	66,4	23,5	3,3	7,5
Cantabria	320,4	68,1	19,5	29,5	22,8	1,2	3,7
Galicia	756,5	386,3	31,0	979,9	41,5	6,5	27,0
País Vasco	181,1	314,8	29,4	56,3	17,1	0,6	10,1
España	5.126,1	24.037,0	3.663,3	16.001,6	247,9	117,1	139,6

Fuente: Anuario de Estadística Agraria, 1990.

CUADRO N.° 5

ASTURIAS, CANTABRIA, GALICIA Y PAIS VASCO
CENSO DE REPRODUCTORAS 1990 (000)

REGION	VACAS DE ORDEÑO				VACAS NO ORDEÑO		OVEJAS	CABRAS	CERDAS	YEGUAS
	Frisonas		Otras							
Asturias	155,8	50,9%	41,2	60,0%	75,4	20,2%	50,8	38,4	3,4	9,2
Cantabria	117,3		6,3		44,9		59,3	16,9	3,4	14,8
Galicia	353,8		82,4		83,1		65,1	25,1	110,5	20,4
País Vasco	62,3		10,5		27,5		287,4	25,8	13,6	7,5
España	1.353,9		233,9		1.140,5		19.000,0	2.980,5	1.878,5	107,6

Fuente: Anuario de Estadística Agraria, 1990.

pone un potencial productivo a no olvidar.

Con semejante cadena de realidades, no debe extrañar que el 50 por 100, más o menos, de la leche española se produzca en las cuatro comunidades, como el 22 por 100 de la carne de vacuno (en gran parte, procedente de los hatos lecheros) y el 29,6 por 100 de la carne de equino, de notable demanda en el área, y en Cataluña y Comunidad Valenciana (cuadro n.° 6).

La España húmeda a que nos referimos reúne el 14 por 100 de la superficie forestal nacional y el 17,8 por 100 de la superficie boscosa (cuadro n.° 7), con mayor superficie cubierta por frondosas (22 por 100) que por coníferas (19 por 100), sin olvidar que, dentro de las primeras, el eucalipto ocupa un lugar relevante, variable según la comunidad autónoma; la excepción es el País Vasco, donde está reducido casi a la nada. El eucalipto supone en el área el 26 por 100 de la superficie arbolada nacional de la especie (cuadro n.° 8).

Este escenario, tan someramente expuesto, nos induce a recortar de algún modo el horizonte de este trabajo. Hemos creído que merecía la pena circunscribirse a los problemas concretos en que concurrieran importancia y actualidad, tanto por la notoriedad de las incidencias como por las perspectivas de reestructuración. De ahí que, conocida la crisis mutacional que sufre en la aplicación de la PAC, nos hayamos inclinado primero del lado de la producción de leche de vacuno; por otra parte, con tantas implicaciones en la producción de carne. Vamos, pues, a examinar la situación del sector productor de leche, enfrentado ahora con el duro problema de la contingentación. La experiencia comunitaria marcará, se quiera o no, el proceso de aplicación del régimen de cuotas lecheras en España, actualmente en curso. Sin embargo, tales implicaciones, y la reseñada importancia del censo vacuno de reproductoras de cría, exigen

CUADRO N.° 6

ASTURIAS, CANTABRIA, GALICIA Y PAIS VASCO
PRODUCCION DE CARNE (000 Tm) 1990

REGION	VACUNO		OVINO	CAPRINO	PORCINO	EQUINO		AVES	CONEJOS
Asturias	17,0	22,0%	0,8	0,0	16,6	0,7	29,6%	1,4	0,2
Cantabria	18,1		0,7	0,1	3,8	0,7		1,9	0,1
Galicia	45,7		0,8	0,5	75,5	0,2		93,1	1,6
País Vasco	33,0		5,6	0,1	19,3	0,5		26,1	0,6
España	513,9		217,4	16,4	1.788,8	7,1		836,6	71,2

Fuente: Anuario de Estadística Agraria, 1990.

CUADRO N.° 7

ASTURIAS, CANTABRIA, GALICIA Y PAIS VASCO
Superficie forestal Ha (000)

REGION	Superficie boscosa total	Otras superficies	Arbusto matorral	Total
Asturias	334,8	—	119,2	454,0
Cantabria	188,1	—	171,2	359,3
Galicia	1.090,5	39,5	893,5	2.023,5
País Vasco	375,6	9,3	56,2	441,1
España	11.204,6	2.545,7	9.004,7	22.755,0

Fuente: Anuario de Estadística Agraria, 1990.

CUADRO N.° 8

GALICIA Y CORNISA CANTABRICA
Superficie forestal por especies. Ha (000)

REGION	Coníferas		Frondosas		Eucalipto	
Asturias	41,7	19,0%	159,0	22,0%	41,3	26,0%
Cantabria	30,1		138,1		30,9	
Galicia	767,9		991,5		41,9	
País Vasco	213,5		342,6		3,8	
España	5.428,5		7.452,6		460,2	

Fuente: Anuario de Estadística Agraria, 1990.

prestar la debida atención al sector productor de carne, hacia el que derivan determinados efectos de la reestructuración del sector lechero. Finalmente, será abordado un aspecto concreto del sector forestal, el de la forestación, porque, dejando aparte su gran potencial productivo y medioambiental en el área, merece tratamiento específico su relación con la reestructuración agraria derivada del abandono de tierras de uso agrícola contemplada en la reforma de la PAC.

II. LA SITUACION DE LA PRODUCCION DE LECHE: LA UE, REFERENCIA OBLIGADA

1. Vigencia de la limitación productiva: cuotas lecheras

En la UE, la producción de leche está sometida a limitación. Cada estado miembro tiene atribuida una cantidad global garantizada, que distribuye a cada productor en función de sus ventas a compradores o ventas directas en un año de referencia; es lo que se llama cantidad individual de referencia o cuota. El precio indicativo de la leche está congelado, y la intervención de los productos lácteos, mantequilla y leche en polvo desnatada, viene siendo restringida y a precios a la baja. Las exportaciones con restitución quedan sometidas a cantidades concretas a partir de 1995, según lo previsto en el Acuerdo Final sobre Agricultura de las negociaciones del GATT, recientemente concluidas. Las cuotas lecheras están vigentes hasta la campaña 1999-2000. La campaña lechera 1993-1994 marca la transición entre el régimen de cuotas implantado en 1984 y el nuevo, vigente por un período de siete años a partir del 1.° de abril de 1993, en cumplimiento del Reglamento (CEE) 3590/92, del Consejo.

El seguimiento de la aplicación de las medidas de control de la producción por los estados miembros indica que la flexibilización del régimen de cuotas ha sido la regla desde su comienzo hasta la instauración del nuevo esquema, que prorroga el precedente, pero incorpora modificaciones esenciales a través de una «recodificación» —Reglamento (CEE) 536/93, de la Comisión— sobre las modalidades de la tasa suplementaria, tasa que es la penalización a pagar por los productores que exceden su cuota, de quienes la recauda el comprador, convertido así en deudor respecto de la Administración. Que los productores paguen o no depende de un sistema de compensaciones entre compradores y en el nivel nacional, pero siempre procede el pago si la cantidad global de un Estado es sobrepasada.

La nueva reglamentación mantiene la ligazón entre cuota y tierra, aunque se concede a los estados una amplia habilitación para hacerla más flexible, permitiendo en ciertos casos transferir cuotas sin tierra o tierras sin la cuota a ellas vinculada. Asimismo, abre la vía a la simplificación de la transferencia de cantidades de referencia entre venta directa y venta a compradores.

Convendrá esperar los resultados de la renovación, pero el antecedente de los ajustes sucesivos para reducir la rigidez del primitivo modelo no deja margen al optimismo. La complejidad de la antigua normativa y la interpretación diferente, más la complicación añadida de las medidas adicionales, como los programas de abandono definitivo de la producción, un tanto adaptados a cada país, o las disposiciones sobre la movilidad de las cuotas, o el uso muy diverso de sus posibilidades de compra y redistribución, llevaban el sello de la acomodación del régimen a las necesidades nacionales.

Respecto a la evaluación del esquema de las cuotas puede afirmarse, según todas las referencias, que no han implicado cambios dramáticos en productores ni compradores. Su imposición ha mantenido rentable la producción y servido para que los ganaderos revisaran la utilización de sus recursos. Las cuotas han conseguido en los cinco primeros años más que bastantes años de investigación. Su efecto ha sido proporcional sobre la rentabilidad de las pequeñas y grandes explotaciones. El impacto sobre la industria se refleja en el alto grado de concentración empresarial, cooperativo o no, alcanzado por algunos países (Francia, por ejemplo), mientras otros poseen demasiadas empresas y de tamaño pequeño (Italia; España empieza a ser sensible a la concentración).

Hay críticas en el sentido de que el régimen tiende a congelar la estructura productiva, lo que perjudica a las zonas vocacionales, pero no se puede olvidar que las cuotas han defendido el empleo y contribuido al mantenimiento del medio ambiente y del tejido social rural. Además, no han contribuido a que se agranden las diferencias de rentas entre regiones de la UE. Si han impedido crecer a los pequeños productores, la alternativa política del recorte de precios les habría retirado de la producción.

En general, existe acuerdo en afirmar que el régimen de cuotas ha alcanzado sus objetivos inmediatos de reducción de la producción; según la Comisión (1994), la disminución acumulada hasta 1990, en comparación con 1983 y 1984, es de 47,7 y 27,7 millones de toneladas, respectivamente. Lo ha logrado sin quebranto importante de las rentas de los ganaderos que permanecen, pero con una clara reconsideración de las técnicas para producir. Parece evidente que, en las condiciones actuales de mercado y presupuesto comunitarios, no hay razón para incrementar la producción de leche de los Doce,

antes al contrario, la hay para disminuirla todavía más. En este último sentido se pronuncia el Tribunal de Cuentas de la UE en un reciente informe (1994). El Consejo de Ministros debe decidir si la reducción lineal del 1 por 100 incluida en la propuesta de precios y medidas conexas de la campaña 1994-1995 se acuerda o no (*).

2. Impacto de las cuotas lecheras

Los fenómenos observados hasta ahora en relación con la situación en 1984-1985 se concretan en menos explotaciones y más grandes, menos censo de vacas de leche y más de cría, mayor cantidad de leche por vaca y por explotación, y de mejor calidad higiénica, moderada estabilidad de los precios de la leche y descenso en el uso de los consumos intermedios, comprados a menor precio. Se discute la repercusión sobre la estructura productiva, pues resulta difícil determinar qué parte de la evolución es imputable a las cuotas y qué otra a los planes de reestructuración, programas de abandono de la actividad incluidos.

3. Las cuotas como derecho a producir cotizable

La tierra está dejando de ser un factor fijo de producción; la cuota se ha posesionado de su papel. La realidad del coste suplementario del capital cuota está presente. Así aparece una función no neutral de la cuota como capital. Las posiciones de los estados miembros han oscilado hasta ahora entre el mercado flexible de cuotas-tierra (Holanda, Reino Unido) y la gestión administrativa del sistema (Francia). La elección era difícil. Las implicaciones del problema para ganaderos jóvenes de nueva instalación y para el ganadero en desarrollo preocupan seriamente. Por otra parte, no se pueden ignorar los riesgos de la concentración excesiva y del poder del más fuerte. La tónica de flexibilidad que domina la nueva reglamentación operará sobre los usos establecidos antes, por lo que esas críticas no pueden ser despreciadas.

Mercado de cuotas y eficiencia productiva funcionan de modo que el mercado propicia la transferencia de los más a los menos eficientes. Frente a los riesgos citados, se deberían buscar fórmulas alternativas y financiación accesible. Los hechos demuestran hasta el momento que a más eficiencia técnica y mayor dimensión de explotación en una región, más demanda de cuotas y cuotas a más precio. Pero se admite, en general, que la expansión de la producción por compra de cuota sólo tiene sentido económico para las explotaciones muy eficientes y cuando la cantidad de cuota a financiar no es demasiado grande, por ejemplo superior a 50.000 kilogramos.

4. Aspectos sociales de la producción y del precio

La producción de leche y el reparto de las cuotas no trabajan en condiciones ideales de mercado. La situación de la UE de los Doce es imperfecta. El precio de la leche, hasta ahora, no ha sido, ni es, fruto del juego de la oferta y la demanda, aunque se tienda a que lo sea. Tiene un fuerte componente social; las cuotas fueron impuestas para limitar la producción, pero también para sostener un precio social. El factor eficiencia debería ser juzgado en cuanto al cumplimiento de los objetivos sociales de la PAC (rentas razonables para los productores). Por eso, los ganaderos comunitarios medianos y pequeños, en general, prefieren la gestión administrativa de la transferencia de cuota a la atribución del mercado por la propia eficiencia.

5. Problemas regionales de la aplicación de las cuotas

En unos países, la concentración de explotaciones ha sido intensa dentro de las regiones y mínima entre regiones. En otros, la desviación de la concentración hacia las zonas vocacionales ha sido manifiesta. En realidad, el factor determinante es la modalidad de transferencia de cuotas entre ganaderos. En todo caso, una reflexión responsable debe hacer comprender que si hay movimiento de derechos para producir (con tierra), es improbable que ese fenómeno sea neutral en el plano de la participación regional en la producción y la estructura productiva. El análisis teórico sugiere la polarización de la producción en el medio y largo plazo hacia las regiones de comportamiento receptor; en concreto, las mejor dotadas vocacionalmente. El abaratamiento del precio de los cereales, previsto en la reforma de la PAC durante cuatro años consecutivos, está introduciendo un factor nuevo, que jugará de lleno a partir de 1997 y merecería ya, desde ahora, un atento estudio de impacto. No parece, sin embargo, posible que la producción intensiva, basada en un alto consumo de piensos y forrajes comprados, pueda competir con la producción apoyada en praderas y cultivos forrajeros de alta calidad, complementados

con cantidades modestas de piensos concentrados, especialmente si la dimensión superficial de la explotación la libera de la clásica situación de minifundio.

III. LA SITUACION DE LA PRODUCCION DE LECHE EN LA ESPAÑA HUMEDA

1. Generalidades

El punto de referencia de la situación actual está en la aplicación del régimen de cuotas, todavía inconcluso a pesar de los casi tres años transcurridos desde que comenzó la llamada reordenación del sector lechero, que va permitiendo a productores e industriales conocer mejor sus objetivos y actuar acertadamente en el reto de la adaptación a la competitividad de la UE. Unos 107.000 productores de las comunidades de Asturias, Cantabria, Galicia y País Vasco (22.000, 9.300, 71.000 y 4.700, respectivamente) han recibido notificación de su cantidad individual de referencia de venta a compradores, por un total de casi 2,8 millones de toneladas de leche (614, 449, 1.529 y 208 millones de kilogramos, respectivamente), el 53,8 por 100 de la cantidad global española, fijada definitivamente en 5,2 millones de toneladas. La cantidad global española de venta directa, 366.950 toneladas, también ha sido repartida, pero su importancia relativa es inferior. De los casi 51.000 recursos presentados por 46.000 productores españoles contra la notificación de cuota, resueltos en su mayoría, 37.870 procedían de esas cuatro comunidades. Un modelo provisional de cesiones temporales de cuota entre productores ha funcionado con agilidad como factor de flexibilidad para evitar el pago de la tasa; su coste, entre tres y cinco pesetas/kilogramo, puede estimarse moderado.

El ajuste de precios de la leche a la baja, que ha durado hasta la mitad de 1993, ha abierto el paso a una clara recuperación, a la que no es ajeno el régimen de cuotas, pues los compradores, en abierta competencia, aspiran a gestionar más cantidad de producto pagado a un precio mayor. A la entrada del verano de 1994 el precio base sin prima se sitúa en 36 pesetas/litro, de 4 a 5 pesetas por encima del de 1993 en el mismo momento, alineándose con los de la UE. Otro fenómeno de respuesta al nuevo planteamiento de la economía lechera es la reanimación del movimiento comercial en los mercados nacionales de ganado, que en 1993 han vendido mucho y bien. El crecimiento de los precios del ganado de producción ha sido fuerte, y el de las hembras de reposición, espectacular, a consecuencia del efecto de la caída del censo de reproductoras.

El rápido y progresivo acercamiento de los criterios de calidad de composición e higiénica de la leche a los modelos comunitarios va dejando atrás a las explotaciones no modernizadas y marginales, hasta que abandonan. Simultáneamente, se va diferenciando un bloque de explotaciones dispuestas a permanecer, que constituye la base de la futura economía lechera de las respectivas comunidades autónomas, cada vez más alejado del conjunto de explotaciones tradicionales de porvenir incierto.

La reestructuración prosigue, a pesar de la falta de enfoque integral de los proyectos de modernización. Ha habido abundantes alegrías productivistas, fundamentadas en inversiones desproporcionadas, sobre todo en instalaciones fijas, de difícil remedio ahora frente a la realidad de las cuotas, que están conduciendo a dificultades financieras.

En contrapartida, se constata la existencia de importantes núcleos regionales de productores plenamente competitivos. La evaluación de los programas de reestructuración lechera y de las ayudas a la mejora de las estructuras agrarias (Real Decreto 808/87), por la insuficiencia en la definición de objetivos y por la tibieza en la gestión, arrojaría un saldo sólo aceptable. Es pronto para enjuiciar los resultados del Real Decreto 1887/91, que trata de corregir los errores del anterior.

2. Movilización del potencial de abandono

Los ceses y suspensiones temporales de la actividad lechera con compensación comunitaria han tenido una demanda estimable en Asturias y Cantabria; menor en Galicia y País Vasco. De los 36.700 productores españoles acogidos a los planes de abandono de la producción del MAPA entre 1987 y 1993, casi 15.000 radicaban en las cuatro comunidades autónomas, y vendían unos 480 millones de kilos de los 1.180 millones «retirados» en el país. Queda un importante número de titulares de explotación que no han accedido a los beneficios del cese o suspensión y que siguen esperando, pero el potencial de abandono se reduce, pues cada vez hay menos candidatos al cese. Como signo revelador, ahí están los datos de los laboratorios interprofesionales sobre suministradores a las empresas, demostrativos de una disminución continua del número de

productores. Con la apertura que supondrá la aplicación del régimen de cuotas en materia de transferencias definitivas y temporales, parece probable que despierte una cierta resistencia a los programas oficiales de abandono de la actividad. Se confía en mayor beneficio por aquella vía que por ésta, aunque en España no estén despejadas ciertas incógnitas del sistema.

3. Asociacionismo e interprofesión

Los últimos años han supuesto un vuelco decisivo, caracterizado fundamentalmente por el avance del asociacionismo, materializado en la comercialización de la leche a través de cooperativas y SAT, que han formado agrupaciones de productores agrarios (APA), y la sensibilización al concepto de interprofesión como cauce de negociación y solución de los problemas de productores y compradores, idea todavía no operativa, pero que debe serlo tan pronto se apruebe el proyecto de ley ya en las Cortes. Precisamente, el primer fruto de esa sensibilización ha sido la creación de los laboratorios interprofesionales en las cuatro comunidades autónomas, plenamente responsables del control de la calidad de la leche en todos sus aspectos para el pago al productor en función de los resultados de los análisis.

4. Modelos de sistemas de producción

Con la limitación productiva como telón de fondo, el ganadero es ya consciente de que tiene que decir no al aumento continuo de cantidad. El objetivo será, desde ahora, la obtención de la leche atribuida por la cuota, de calidad suficiente según la normativa de calidad higiénica de la UE, al menor coste. El producto bruto de la explotación lo marcará la cuota.

La utilización óptima de los recursos forrajeros aparece como uno de los problemas a resolver, al igual que el estricto racionamiento de concentrados. La presumible movilidad de la tierra tiene que favorecer el incremento de dimensión en superficie y, consiguientemente, una mayor producción de forrajes de calidad y baratos, sin considerar que terminará por aflorar, de acuerdo con la tendencia que inspira la reforma de la PAC, un cierto grado de extensificación que restrinja las cargas de ganado por hectárea. Conviene advertir que no hay fórmulas mágicas ni recetas comunes: cada explotación es un mundo que exigirá su específico tratamiento técnico y económico para producir la leche al menor coste y competir. Se juzga

CUADRO N.° 9

ESTIMACION DE LA PARTICIPACION DE ASTURIAS, CANTABRIA, GALICIA Y PAIS VASCO EN LOS TOTALES NACIONALES DE EXPLOTACIONES, VACAS Y LECHE VENDIDA A COMPRADORES ENTRE 1980 Y 1990

	EXPLOTACIONES 1980		*EXPLOTACIONES 1990*	
	Número	*Porcentaje*	*Número*	*Porcentaje*
Asturias	42.735	13,9	30.000	15,0
Cantabria	20.997	6,8	12.000	6,0
Galicia	136.418	44,2	90.000	45,0
País Vasco	14.016	4,6	12.000	6,0
Totales	214.166	69,5	144.000	72,0
España	308.521	100,0	200.000	100,0
UE (10)	1.676.000		1.072.000	
	VACAS 1980		*VACAS 1990*	
	Número (000)	*Porcentaje*	*Número (000)*	*Porcentaje*
Asturias	224	12,2	270	15,3
Cantabria	139	7,6	140	8,0
Galicia	575	31,3	610	34,6
País Vasco	75	4,1	70	4,0
Totales	1.013	55,2	1.090	61,9
España	1.839	100,0	1.760	100,0
UE (10)	25.367		21.561	
	LECHE 1980		*LECHE 1990*	
	Millones litros	*Porcentaje*	*Millones litros*	*Porcentaje*
Asturias	702	11,9	700	12,1
Cantabria	480	8,2	500	8,6
Galicia	1.426	24,2	1.600	27,6
País Vasco	294	5,0	323	5,6
Totales	2.902	49,3	3.123	53,9
España	5.892	100,0	5.800	100,0
UE (10)	109.984		98.100	

Fuente: Elaboración personal. Los datos de 1980, de la Encuesta del MAPA, 1981.

razonable que las cuatro comunidades autónomas basen su producción en los factores que vocacionalmente las caracterizan (praderas y cultivos forrajeros), en vez de hacerlo de forma intensiva, como es obligado en el resto de España.

5. Datos de situación

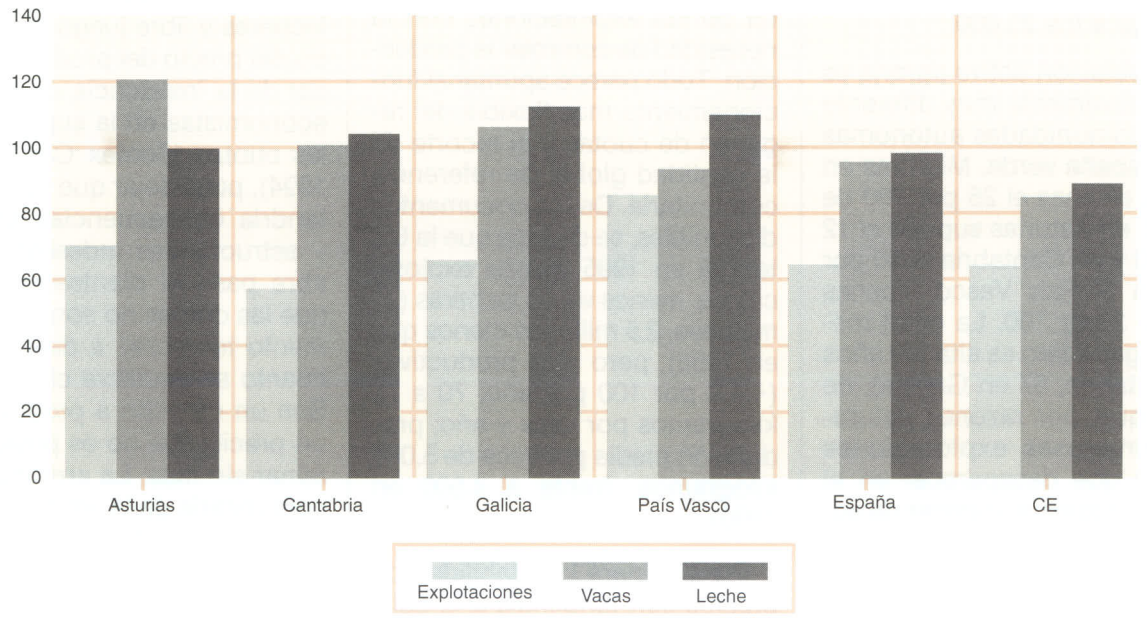
Entre 1980 y 1990, desaparecieron en España más de 100.000 explotaciones, de ellas unas 70.000 en el área, a un ritmo medio anual no menor de 3,5 por 100 (cuadro n.° 9, gráfico 2). El número de vacas lecheras y la cantidad de leche vendida a la industria en las cuatro comunidades autónomas fueron mayores en 1990 que en 1980, al contrario que en España. El peso actual (1994) del área respecto a España no se ha debilitado en porcentaje de explotaciones, vacas lecheras y leche vendida a compradores. Todavía permanecen alrededor de 92.000 explotaciones, que venden el 50 por 100 de la leche comercializada a compradores.

El fuerte proceso de concentración de la producción no se detiene. A mediados de 1994, el número de explotaciones de Asturias, Cantabria, Galicia y País Vasco se estima en 20.000, 7.000, 60.000 y 5.000, respectivamente.

El seguimiento de la estructura productiva de Cantabria entre 1985 y 1993, comunidad en la que el proceso de reestructuración viene siendo más vigoroso e intenso, ofrece información coherente sobre la reducción del número de explotaciones, el suave declive del efectivo de vacas y el aumento de las ventas de leche por explotación. No hay motivo para dudar seriamente de que otro tanto ha sucedido y está sucediendo en Asturias, Galicia y País Vasco, aunque van a la zaga de Cantabria. El estrato de dimensión de 20 a 49 vacas, el deseable, está todavía poco representado.

La estimación de los parámetros básicos de la producción y de su desarrollo tecnológico en Cantabria, entre 1985 y 1993, es significativa de la evolución sufrida por la estructura productiva, de su tendencia y de su actual insuficiencia (cuadro n.° 10). No es bastante haber multiplicado por 2,7 la cantidad de leche vendida a compradores ni que ya sea leche refrigerada el 92 por 100 de toda la recogida, porque la estructura productiva sigue

GRAFICO 2
EVOLUCION ENTRE 1980 Y 1990
(Base 1980 = 100)



CUADRO N.° 10

ESTIMACION DE LOS PARAMETROS BASICOS DEL SECTOR PRODUCTOR DE LECHE DE VACUNO DE CANTABRIA ENTRE 1985 Y 1993

Base 1985 = 100

AÑOS	N.° de explotaciones		Leche a industria por explot/año (litros)		Leche refrigerada (porcentaje)
1985	16.350	100,0	22.800	100,0	60,0
1986	14.550	89,0	26.900	118,0	63,2
1987	14.000	85,6	28.570	125,3	64,0
1988	13.300	81,3	33.460	146,8	70,0
1989	12.550	76,8	38.500	168,9	76,7
1990	11.000	67,3	43.635	191,4	81,0
1991	9.750	59,6	48.600	213,2	85,0
1992	8.000	48,9	59.740	262,0	90,0
1993	7.100	43,4	61.970	271,8	92,0

Nota: Estimación a 31 de diciembre de cada año.

Fuente: Elaboración propia.

mostrando insuficiente competitividad. Las 7.000 explotaciones existentes al inicio de 1994 tenían una cuota media aproximada de 66.000 kilos. El proceso es semejante en las demás comunidades autónomas norteñas; la cuota media por explotación en Asturias sobrepasa ligeramente los 30.000 litros, y en Galicia apenas llega a los 25.000.

La población activa agraria es cuantitativamente muy diferente en las comunidades autónomas de la España verde. Mientras en Galicia alcanza el 25 por 100 de la total, en Asturias supone el 12 por 100 y en Cantabria el 10 por 100; en el País Vasco, apenas llega al 3 por 100. La edad media del ganadero es alta (50 años en Cantabria, 57 en Galicia), de modo que, por razones naturales, numerosas explotaciones tendrán que desaparecer en el próximo futuro, al carecer de sucesión asegurada. La sucesión es problemática en una cuarta parte de ellas, y en otra cuarta parte está descartada (Cantabria, Galicia).

IV. EL FUTURO DE LA UE

1. El escenario inmediato

En la nueva etapa del régimen de cuotas, el propósito de la Comisión Europea para el futuro va a seguir siendo conciliar eficacia económica y evolución estructural de las explotaciones con la necesidad de controlar la producción. Todo parece apuntar al funcionamiento más flexible del régimen de cuotas y al recorte de la cantidad global de referencia comunitaria. De los documentos disponibles, se deduce que la UE tendrá en 1995 menos explotaciones, menos vacas lecheras (21 millones, 2,5 millones menos que en 1988), pero más productivas (+1,8 por 100 por año; 70 a 75 kilogramos por vaca y año; producción media por vaca de 5.050 kilogramos, frente a 4.500 en 1990).

Predominará la estabilidad de precios con tendencia a la baja. Las opiniones son unánimes sobre este futuro de los precios.

Entre los países miembros, hay acuerdo respecto a que resultan inevitables las medidas de restricción de la oferta. El sistema de cuotas es un buen ejemplo de ella, que prácticamente se ha generalizado a la producción agraria desde la reforma de la PAC de 1992. No se ha replanteado la elección entre cuotas lecheras y libre juego de mercado del precio del producto, a pesar de la insistencia de algunos economistas en la supresión de las cuotas (Semex Conference, 1994), pues dejar que opere éste tendría consecuencias sociales y estructurales indeseables. Se abre paso el planteamiento de que las cuotas no son un instrumento temporal, a desechar en cuanto se equilibre el mercado. Son un derecho a producir con un precio que no es posible eliminar sin más. La armonización comunitaria de la limitación productiva, la desaparición de las cantidades globales garantizadas a cada país, el control europeo de la producción, el mercado intra-comunitario de cuotas, la

aspiración, en fin, a un sector en cierto modo liberalizado dentro del ámbito comunitario no entran, de momento, en los planes de la Comisión Europea, que estima impracticable la supresión de las cantidades globales de referencia de cada estado, aun cuando el Tribunal de Cuentas de la UE (1994) se ha pronunciado a favor, y critica con severidad la prioridad concedida hasta ahora a la responsabilidad nacional, cuya consecuencia es que «la distribución geográfica de la producción tiende a localizarse en vez de extenderse por las regiones en las que se comprueba que tiene más justificación económica», de modo que «la especialización regional sólo podrá tener lugar, en el mejor de los casos, dentro de los estados miembros».

Aun admitiendo que no existen obstáculos infranqueables a un control verdaderamente comunitario de la producción, no hay que perder de vista que más de veinte años de Organización Común de Mercado de la Leche no han hecho desaparecer las disparidades de estructura productiva de la UE, de tan extraordinaria influencia en los costes y los precios.

2. Prórroga del régimen de cuotas

Las cuotas no podían desaparecer a finales de la campaña 1991-1992. Salvo que una reducción del precio de la leche del 25 por 100 las hubiera sustituido, su eliminación originaría una fuerte explosión productiva y excedentes, cuyas consecuencias son conocidas. Se está intentando asumir la experiencia para no incurrir en las rigideces de la fosilización del régimen de aplicación. El criterio general es que el umbral productivo marcado por las cuotas es aún demasiado alto para alcanzar el equilibrio del mercado, y que presumiblemente tendrá que ser objeto de disminución. El Tribunal de Cuentas de la UE se suma, como se ha dicho, a la opinión de los expertos. Mientras ese desequilibrio no se corrija, habría que evitar el mínimo signo estimulante sobre el precio de la leche. Por ello, se aboga por una política de precios rigurosa. Cuando se alcance el equilibrio de mercado, el régimen de cuotas tendría que asegurar la cobertura de la demanda por la oferta a precios competitivos, incluidas ayudas directas a las rentas en caso de insuficiencia de éstas. Entonces sería el momento de abordar el recorte de las cantidades globales de referencia, ahora todavía por encima de lo razonable.

Penetra la idea del mercado de cuotas y se constata que la cuota vale dinero. Una vez más, aparece la cuestión de la gestión de las cuotas, en la que las dos opciones posibles son la Administración y el mercado. Se observa progresivamente más dificultad en el mantenimiento de las reservas nacionales porque se necesita más aliciente económico para que el ganadero abandone la actividad. Aunque perdure el régimen de cuotas, los programas nacionales de compra y redistribución no van a permitir por sí solos la adaptación de las estructuras al cambio tecnológico, el incremento de la dimensión y la situación económico-social. Como las cuotas van a estar vigentes hasta el año 2000, el problema acarreado por el cambio estructural será cada vez más serio. Por ello, un procedimiento para transferir cuota de un ganadero a otro se hacía necesario, bien por gestión oficial, bien a través de un mercado con algún tipo de control, bien combinando ambas soluciones.

El Reglamento (CEE) 3950/92, la nueva norma del régimen de cuotas, justifica la ampliación de las excepciones al principio de la vinculación de la cantidad de referencia a la explotación por la necesidad de proseguir la reestructuración de la producción y mejorar las condiciones medioambientales, autorizando a los estados miembros a que mantengan la posibilidad de instrumentar programas nacionales de reestructuración y a que «organicen una cierta movilidad de cantidades de referencia dentro de un marco geográfico determinado y basándose en criterios objetivos». En síntesis, la parte dispositiva del Reglamento expresa que los estados pueden determinar, según criterios objetivos, en qué regiones y áreas de recogida de leche se autoriza la transferencia de cantidades de referencia entre determinadas categorías de productores sin la correspondiente transferencia de tierras, con el objetivo de mejorar la estructura de la producción.

Existe mucho campo para mejorar la eficacia de un régimen de cuotas. Sus condiciones ideales, ahora que España aborda la aplicación, no deberían eludir ciertos principios. El régimen debería ser estable, simple, flexible, transparente y equitativo; la evitación de fraudes, la facilidad para la transferencia temporal o permanente de cuotas y la eliminación de cualquier intento monopolístico, a través de un buen esquema de seguimiento y control, conectado a la defensa del nexo entre tierra y cuota, tendrían que ser preocupaciones permanentes de los estados.

V. EL FUTURO EN EL AREA

1. El desarrollo de la nueva regulación de la UE en España

El Real Decreto 324/94, de 28 de febrero, al que se atribuye la condición de norma básica (artículo 149.1.13 de la Constitución), establece las normas reguladoras del sector de la leche y de los productos lácteos, y del régimen de la tasa suplementaria. Al iniciarse el verano de 1994, de las órdenes de desarrollo sólo están aprobadas las relacionadas con el cobro de la tasa suplementaria, que incluyen cómo van a jugar las compensaciones entre quienes entregan más y quienes entregan menos a la industria. No lo están las relativas al funcionamiento de la reserva nacional ni a la transferencia de cuotas entre particulares.

A los efectos prácticos que aquí interesan, hay que resaltar las tomas de posición del MAPA en cuestiones relevantes que estaban abiertas y ahora quedan ya sólo pendientes de detalle. Pueden ser citadas éstas:

1) Da por supuesto que forman parte de la reserva nacional las cantidades de referencia liberadas en el territorio de una comunidad autónoma y financiadas por ella, pero expresamente se dice que las asignaciones de tales cantidades se harán a propuesta de la propia comunidad, signo demostrativo de un cierto grado de regionalización de la cuota.

2) La autorización de la transferencia de cantidades de referencia dentro de cada comunidad autónoma sin la transferencia de la explotación consagra el desglose de cuota y tierra a efectos mercantiles. Representa la apertura en todo el país de un mercado puro y duro de los derechos de producir, sin otra limitación que la territorial autonómica, confirma la prevalencia del que posee solidez financiera para poder comprar, crea dificultades añadidas a la incorporación de jóvenes e introduce un factor adicional de coste, en general alto, desfavorable a la mejora de la competitividad.

3) Las reasignaciones de cantidades de referencia liberadas por planes de abandono de financiación nacional y destinadas a la reserva nacional pueden ser utilizadas para corregir los desequilibrios regionales que se han producido de 1987 a 1994. De esta manera, el MAPA se reserva decidir qué fracción de las cantidades de referencia liberadas en una comunidad autónoma revierten a ella mediante las reasignaciones a sus productores. Sin embargo, para que la pretensión resultara justa, habría que realizar el balance de los ceses definitivos de la actividad (incluso las suspensiones temporales, convertidas luego en definitivas) aceptados por el MAPA en cada comunidad, y actuar en función de las cifras.

4) Constituye aspiración lógica que una comunidad autónoma no tenga capacidad para imponer elementos de precio, o de condiciones, a sus planes de abandono, que sean discriminatorios para los productores de las demás comunidades autónomas del Estado. Pero la experiencia dentro de España en cuestiones similares y la práctica de la administración y gestión de las cuotas en un estado federal como Alemania aconsejan ser prudentes sobre la total virtualidad de la medida. No puede olvidarse que el solo hecho de que una comunidad posibilite financieramente un plan de abandono y otras carezcan de medios para abordarlo, o no los deseen emplear con semejante finalidad, ya supone una cierta discriminación.

En conjunto, puede afirmarse que el MAPA se está inclinando por la regionalización tácita de la cuota; la liberalización del mercado de cuotas dentro de cada comunidad autónoma recalca la intencionalidad. Llama la atención, sin embargo, esta última toma de posición, dudosamente compatible, por su generalidad y discrecionalidad, con el espíritu de la reglamentación comunitaria antes citada, que implica eliminar la ligazón cuota-tierra en todo el país sin otro límite que la territorialidad autonómica. Al menos, en algún país miembro, como Francia, no parece ser esa la interpretación de la autorización concedida. Las consecuencias de un mercado libre de cuotas se dejarán sentir en cuanto aparezcan nuevos planes de abandono, de financiación nacional o autonómica, pues las primas de cese serán influidas por las transacciones de las cuotas.

La política lechera española, incluidas las directrices para la aplicación del régimen de cuotas, parece estar apostando por la congelación del mapa productivo nacional. La presión política de las comunidades autónomas fuerza a la regionalización de la cuota, en contra de la expansión en aquellas regiones en que producir leche tiene mayor justificación económica. Aunque la postura del Tribunal de Cuentas de la UE de abogar por la desaparición de las cantidades globales de cada Estado sea aún prematura, es razonable su crítica del proceso de consolidación de viejas situaciones, al afirmar que mientras persistan aquéllas la especialización regional, en el

mejor de los casos, tendrá lugar dentro de los estados miembros. En el caso español, muy probablemente ni eso siquiera. Hasta el momento no hay prioridades para las comunidades autónomas de la España verde.

2. Aproximación a un modelo para mejorar la aplicación del régimen de cuotas

Siempre es difícil actuar equilibradamente para no discriminar, y lo es más cuando se adoptan criterios de linealidad y sin distingos, como en el modelo aplicado por el MAPA. Por eso, aprovechando las futuras reasignaciones a partir de la reserva nacional, la atribución de más cantidad de referencia a los productores que fueron prudentes en la etapa de 1987 a 1992 compensaría la desigualdad de trato. Bastaría conocer el aumento habido entre ambos años y modularlo, de manera que recibieran más quienes crecieron menos.

A la vista de la experiencia de la campaña 1993-1994, aunque no sea suficiente, se impone atribuir cuota a los productores con proyectos de desarrollo proporcionalmente a sus objetivos productivos en el tiempo, mantener la dinámica del cambio generacional mediante la nueva instalación de jóvenes, ofrecer garantías a las cuatro comunidades autónomas de la España verde (en particular a las zonas que no pueden producir económicamente más que leche, sobre todo en montaña) y aplicar las penalizaciones a través de la tasa para dar credibilidad al sistema. El seguimiento y control del funcionamiento del régimen de cuotas exige equipos de inspección en el campo y en las empresas.

3. Criterios para la reestructuración

Siquiera en esbozo, la sugerencia de algunos criterios de trabajo parece recomendable para reconducir la estructura productiva del sector. En primer lugar, si lo que se pretende es incrementar la dimensión de las explotaciones (vacas y tierra), el aprovechamiento de las economías de escala reclama un mínimo de 35 a 40 vacas asentado sobre no menos de 20 hectáreas de pradera y cultivos forrajeros.

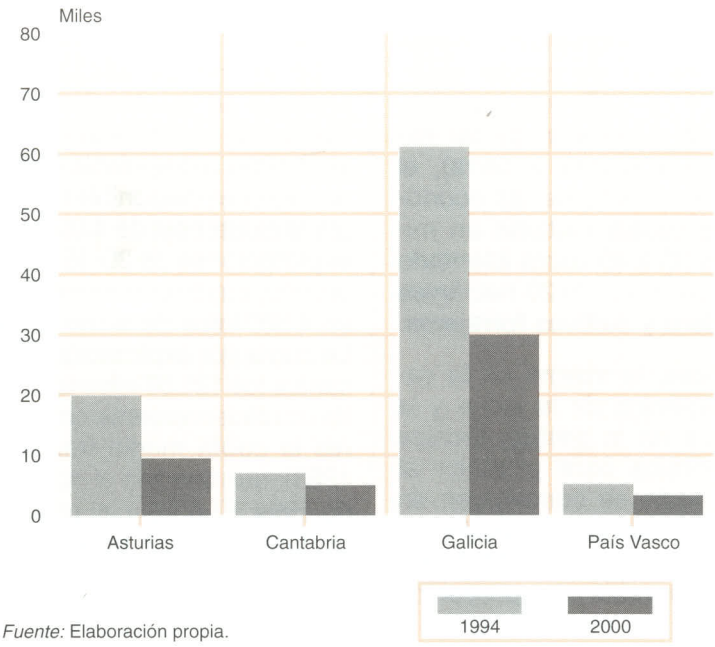
Después, la mejora de la calidad higiénica de la leche y la eficiencia en la gestión técnica y económica para producir al menor coste se constituyen en imprescindibles para cualquier explotación de futuro. Una financiación favorable para proyectos integrales de modernización y desarrollo, con prioridad para los propuestos por productores familiares a plena dedicación, junto a una promoción de la formación profesional de los titulares de explotación, son responsabilidad irrenunciable de las administraciones públicas. En fin, la financiación nacional, además de la de la UE, del abandono de la producción con fines de reestructuración, para acompañar el redimensionamiento de las explotaciones, va a resultar imprescindible si se quiere que permanezca un núcleo sectorial sólido y competitivo. La instrumentación de los medios para lograr la agilización de la transferencia de cuota entre particulares mediante la gestión combinada del mercado de cuotas y la reasignación gratuita, o a su coste, de la cuota liberada por los planes de abandono de financiación nacional sería el complemento apropiado en el desenvolvimiento del régimen de cuotas, que evitaría el presumible nefasto efecto del mercado puro y duro de cuotas.

4. Expectativas para el año 2000

Un apunte de previsiones del proceso de reestructuración en Cantabria a comienzos del próximo siglo, extrapolable de las observaciones disponibles, contempla la existencia de 4.000 a 4.500 explotaciones de 30-35 vacas de ordeño, cuyo rendimiento estaría en 4.500 kilos de leche vendible. La cuota por explotación se acercaría a los 125.00 kilos/año, cuantía insuficientemente competitiva (es la cuota media francesa en 1993), aunque sea el doble de la de 1994. El potencial productivo de Cantabria se estima en 750 millones de kilos, 300 por encima de la cantidad asignada hasta ahora a sus productores. Si el régimen de cuotas no facilita cauce progresivo a ese potencial, 40 a 50 millones de kilos por año durante cinco a seis, el futuro de la explotación media cántabra puede estar comprometido.

La evolución en las demás comunidades autónomas de la España verde tiene que ser parecida (gráfico 3), hasta reducir el número de explotaciones a la mitad o menos, y el de vacas a un ritmo mayor que el 2 por 100 anual medio estimado para Cantabria. Los expertos gallegos aspiran a 30.000 explotaciones a fin de siglo, si bien algunos creen excesiva la cifra y la rebajan, exageradamente en mi opinión, a 12.000. El desgaste natural (la edad media del productor gallego parece ser más alta que la media española) favorecería la evolución, y los planes de abandono financiados por la Xunta suavizarían el proceso. En cuanto a Asturias y País Vasco, 10.000 y

GRAFICO 3
ESTIMACION DEL NUMERO DE EXPLOTACIONES. ASTURIAS, CANTABRIA, GALICIA Y PAIS VASCO



Fuente: Elaboración propia.

3.000 explotaciones en el horizonte del cambio de siglo no son avances disparatados.

El porvenir de las áreas vocacionales españolas para leche es esperanzador, pues no hay razones para que sea distinto del de otras zonas vocacionales europeas (Bretaña, Baja Normandía, País del Loira, este de Holanda, Gales, norte y suroeste de Inglaterra, Baviera, noroeste italiano), con las limitaciones de las cuotas y la congelación del mapa productivo regional que han sufrido algunas como las francesas; sin embargo los costes sociales serán importantes, derivados de los ceses primados y de los apoyos directos a las rentas.

Sin funcionar la interprofesión y sin protagonismo propio del cooperativismo, la evolución del sector productor se hará más lenta y los objetivos se cubrirán más despacio, cuando lo que la realidad exige es más bien prisa. He ahí una tarea sin espera. La próxima ley de interprofesiones tiene que resolver los problemas de la situación actual de las relaciones entre productores y compradores.

Nuevas tecnologías van a seguir penetrando, aunque con retraso respecto a los países miembros más caracterizados por su producción lechera (BST o somatotropina, mejora genética, manejo de la reproducción, automatización e informatización, incluidos los robots de ordeño, estirpes especializadas en altas producciones...); y seguro que intensificarán la presión para el cambio y levantarán reservas por sus implicaciones sociales, pues ejercen primero sus efectos sobre los más débiles; plantearse la discusión sobre su aplicación no conduce a ninguna parte. Otra cuestión es asegurar un trato justo a quienes deban abandonar para dejar la actividad agraria por razones de edad, o para incorporarse a otro sector productivo cuando sea posible, y compensar las rentas de los que no las obtengan suficientes en tanto su futuro se clarifica. Es patente la preocupación de la Comisión Europea por la utilización de la BST. El retraso en la autorización de la hormona se debe a esas implicaciones sociales y a las reticencias del consumidor frente a la ingeniería genética.

5. Proyección de los cambios en España

Comparto la opinión de otros expertos de que el proceso de desaparición de explotaciones, reducción del número de vacas e incremento de los rendimientos por vaca, en el cuadro del respeto de la cantidad global garantizada, está teniendo lugar en España y se acelerará hasta el año 2000. Si el ritmo anual medio de desaparición de explotaciones fuera semejante al de Cantabria entre 1985 y 1990, el 5 por 100, entre 1991 y 2000 desaparecería el 50 por 100 de las explotaciones españolas. Quedarían menos de 100.000. Téngase en cuenta que el número de productores con cuota en 1993, sin descontar los acogidos a los planes IV y V de abandono, no llega a 150.000, cifra todavía alejada de la realidad (duplicación de titularidad, explotaciones que ya no producen, etcétera). Resulta, por tanto, plausible una caída semejante, que, con toda seguridad, va a ser mayor.

El recorte anual medio en el número de vacas lecheras del 2,5 por 100 haría disminuir entre 1991 y 2000 a 1.300.000 vacas el efectivo de junio de 1989. Pues bien, la encuesta de junio de 1993 estima el censo español de vacas lecheras en 1.400.000, con un descenso del 5,1 por 100 (el doble del supuesto) respecto a junio de 1992. Si se contabilizara el impacto de los dos últimos planes de abandono, el número de vacas sería inferior. Es más que probable que estos supuestos sean desbordados por la realidad a partir de ahora, momento en que comienzan a sentirse de verdad los fenómenos de la competitividad comunitaria. En este escenario, no es exagerado que, en un futuro a largo plazo, sólo 60.000-70.000 explotaciones, o menos, sostengan la producción lechera española, y de ellas, dos tercios radicadas en la España verde.

VI. LA PRODUCCION DE CARNE

Más que la carne producida importa quiénes la producen y cómo; en particular, la situación derivada de la reforma de la PAC de 1992. Los cuadros n.^{os} 4 y 5 necesitan algunas matizaciones importantes, deducidas de las encuestas semestrales del MAPA (junio y diciembre de cada año) y de la información del SENPA sobre el pago de primas a la producción. Las especies a considerar aquí son vacuno, ovino y caprino.

El cuadro n.° 11 y el gráfico 4 recogen con detalle el censo de vacas que nunca se ordeñan en las cuatro comunidades autónomas. Constituye el efectivo animal de vacas de cría. En paralelo con el incremento censal nacional, se aprecia el suyo, con alguna salvedad negativa como la de Cantabria. La población en cuestión supone actualmente la cuarta parte de la del país, cinco puntos más alta que la del cuadro número 5. Menos alcance tienen los cambios en el censo ovino, en el que también se observa incremento. Por ejemplo, el censo global de Galicia no baja en estos momentos de 225.000 cabezas, y el de Cantabria, de 70.000, con el correlativo ligero aumento de la fracción de hembras de reproducción.

El cuadro n.° 12 demuestra la posición de la España verde en el contexto del sistema productivo de carne a partir de las especies rumiantes. Refleja la información no cerrada del SENPA sobre abono de primas por animal (vacas nodrizas o de cría, terneros machos y ovejas y cabras) en 1992, básicamente coincidente con los datos de las citadas

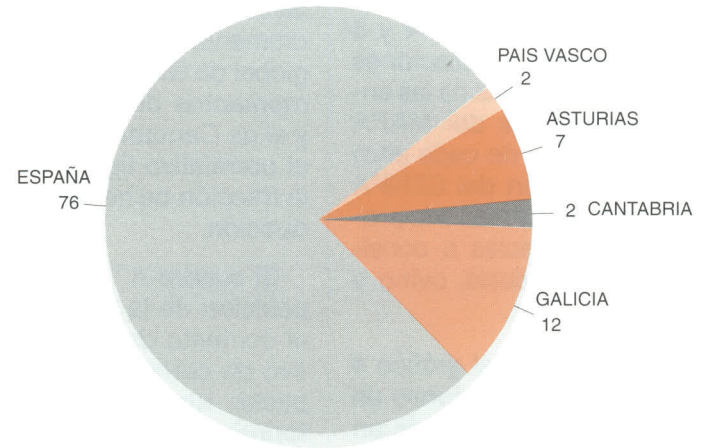
CUADRO N.° 11

CENSO DE REPRODUCTORAS DE 24 Y MAS MESES QUE NUNCA SE ORDEÑAN. EVOLUCION EN ASTURIAS, CANTABRIA, GALICIA, PAIS VASCO Y ESPAÑA. ENTRE 1987 Y 1993 (JUNIO Y DICIEMBRE)

AÑOS	*Galicia*	*Asturias*	*Cantabria*	*País Vasco*	*España*
Junio					
1988	36.039	49.724	30.420	23.847	941.838
1989	111.317	58.070	16.685	24.322	1.068.930
1990	80.513	75.864	37.861	25.193	1.051.951
1991	100.542	81.280	38.073	28.736	1.184.023
1992	173.899	83.531	36.444	28.850	1.239.397
1993	160.269	97.179	29.623	32.942	1.333.896
Diciembre					
1987	87.246	50.881	29.259	18.671	1.015.372
1988	86.793	49.468	31.103	27.902	1.058.067
1989	53.380	62.838	41.808	26.415	1.072.643
1990	83.092	75.391	44.930	27.477	1.140.450
1991	118.381	88.005	39.174	28.499	1.213.011
1992	175.556	90.958	38.036	31.485	1.322.981

Fuente: Encuestas MAPA, junio y diciembre de cada año.

GRAFICO 4
VACAS NO ORDEÑO. 24 Y MAS MESES.
ASTURIAS, CANTABRIA, GALICIA, PAIS VASCO
(En porcentaje)



Fuente: Elaboración personal, Encuesta MAPA, junio 93.

encuestas, lo que, en cierta medida, convalida la simplificación de estimar algunas *ratios.*

Del cuadro n.° 12 pueden obtenerse dos conclusiones claras. De una parte, la reducida dimensión media de los hatos o rebaños, tanto en el plano regional como español; sólo el rebaño nacional medio de ovejas, con 162, y el del País Vasco, de 100 (en general de aptitud lechera), sobresalen en el conjunto. Al ya tradicional pequeño tamaño de los hatos de vacas de cría y de terneros de cebo (los cebaderos grandes se encuentran en Cataluña, Aragón, Castilla y León, y Castilla-La Mancha), se ha añadido un núcleo de ganaderos retirados de la producción de leche, con muy pocas cabezas vacunas. En el ovino norteño sucede lo mismo, pues han accedido a la explotación nuevos ganaderos con pocas cabezas, algunos procedentes del sector lechero de vacuno o prejubilados por la crisis industrial, lo que hace que, aun aumentando el censo, descienda el tamaño medio por rebaño. De otra, queda patente la escasa relevancia del cebo de terneros y la producción de corderos en las cuatro comunidades autónomas. Así, mientras el número de titulares de hatos de vacas nodrizas es el 23,85 por 100 del total nacional, que explotan el 23,7 por 100 del efectivo de vacas del país, y por ello se reparten idéntico porcentaje del total de la prima, el número de productores de terneros de carne de la España verde suma el 34 por 100 del conjunto nacional, pero sólo ceban el 7,6 por 100 del total engordado en el país, y el número de ganaderos de ovino-caprino de las cuatro comunidades alcanza el 10,3 por 100, pero las reproductoras primadas son sólo el 2,75 por 100 de las ovejas y el 3,6 por 100 de las cabras primadas en el plano nacional.

Resulta evidente que los problemas de la producción de leche están ejerciendo un efecto de traslado a la producción de carne. Por un lado, el productor de leche restringe al mínimo la reposición de su ganado de producción, recurriendo al cruce de sus vacas lecheras con toros de razas especializadas en carne (limusín, charolés, blanca azul belga, rubia gallega, asturiana de valles), porque sabe que los terneros de cruce valen más, lo que le permite mejorar sus ingresos. Incluso proyecta ya, en algunos casos, cebar sus terneros para retener su valor añadido, en vez de venderlos antes de las tres semanas; además de iniciarse en administrar más leche a los terneros de cría como medio de regulación en situación de riesgo de superación de la cuota, comienza a considerar la posibilidad de cebar sobre pasto. Por otro, aparecen, y no sólo en zonas de montaña, hatos de vacas de carne en un proceso de reconversión de leche a carne. Parece superfluo reiterar las excelentes condiciones de las zonas del interior de las cuatro comunidades autónomas para producir carne en régimen extensivo, dadas las abundantes superficies de recursos pastables, con bovinos, ovinos, caprinos y equinos utilizados por separado o combinadamente. La calidad de los pastos de altura y el potencial estacional que ofrecen, lo único que exigen es ordenar los aprovechamientos y establecer el equilibrio alimenticio para la etapa invernal, momento en que los animales tienen que ser mantenidos en las áreas bajas de los valles. El principal problema es el de la viabilidad, ya que si la dimensión

CUADRO N.° 12

PRIMAS COMUNITARIAS A ESPECIES RUMIANTES (SENPA, 1994)
(1992, importe en millones de pesetas)

	Productores	*Número*		*Importe*
VACAS NODRIZAS				
Asturias	12.622	83.808		644,3
Cantabria	2.404	37.821		298,3
Galicia	31.437	157.737		1.210,1
País Vasco	3.917	30.180		232,2
Total	50.380	309.546		2.384,9
España	89.161	1.307.916		10.060,9
TERNEROS				
Asturias	3.210	7.385		45,7
Cantabria	217	4.098		25,5
Galicia	2.223	9.547		59,3
País Vasco	9.718	19.035		117,5
Total	15.368	40.065		248,0
España	45.218	528.345		3.273,2
OVINO-CAPRINO				
Asturias	1.315	42.539	24.506	150,9
Cantabria	1.253	55.629	16.631	162,7
Galicia	4.925	138.048	32.234	394,4
País Vasco	3.461	240.808	10.373	550,8
Total	10.954	477.024	83.744	1.258,8
España	106.523	17.298.517	2.306.928	27.230,2

del hato no alcanza las 70-100 vacas, difícilmente resultará competitivo.

El sistema de primas constituye un sostén fundamental para el mantenimiento de las explotaciones. Por ejemplo, la cantidad media que percibiría en Cantabria cada tipo en 1993, según estimaciones de la Consejería de Ganadería, sería de 230.000, 245.00 y 100.000 pesetas, respectivamente, según que su especialidad sean las vacas nodrizas, las ovejas y cabras, o los terneros machos. Las perspectivas de las primas, sometidas a un esquema de cuotas, están alcanzando su límite, de modo que no cabe apoyar en ellas un crecimiento de los censos por encima de las cantidades nacionales de referencia que fijan el número de animales con derecho a prima. Según ese esquema, aumentar el número de animales con derecho a prima de una explotación, o la incorporación de un nuevo productor con un determinado número de animales primables, implica disponer antes de los correspondientes derechos a producir, comprados en el mercado u obtenidos de la Administración si otros productores han dejado de utilizarlos. El horizonte inmediato sugiere que puede llegar el momento en que no se pague prima por la totalidad del hato de animales susceptibles del beneficio o, en el mejor de los casos, que disminuya el importe unitario de la prima si se superan las cantidades de referencia.

VII. EL PLAN DE FORESTACION

Forestar es la acción de poblar un terreno con plantas forestales. Actualmente se usa el término reforestación para aplicarlo a las tierras agrícolas, como si se tratara de un proceso de reconversión agrícola-forestal. Lo cierto es que la transformación de suelo forestal en agrícola ha sido común en la historia española. Ahora, el avance tecnológico reclama devolver al monte lo que fue suyo. Pero la cuestión no es tarea fácil, porque sin incentivos las tierras abandonadas al cultivo agrícola no recobran su primitiva vocación forestal, pues sus propietarios no obtienen rentabilidad por el cambio de uso, permaneciendo frecuentemente sin

utilización o mal aprovechadas para pastos. Ha sido preciso llegar a la reforma de la PAC para canalizar determinadas ayudas que alienten la forestación de las tierras agrícolas que deban ser abandonadas y compensen, en lo posible, las rentas de quienes se animen a emprender las actuaciones programadas.

No está tan lejana la cita de J. Delors en el Congreso Forestal Mundial (1991) de que «el bosque se encuentra en el centro del nuevo pensamiento político, económico y ecológico, el bosque es el pulmón de la vida humana», ni la doctrina de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río de Janeiro, 1992) sobre la noble función del bosque para el mantenimiento de la vida y las bases para un consenso en materia de ordenación, conservación y desarrollo sostenible de los bosques. La Comisión Europea, en defensa de los recursos naturales y medioambientales, se decide, por fin, a establecer un régimen comunitario de ayudas a las medidas forestales en la agricultura, en el marco de las medidas de acompañamiento de la reforma de la PAC, a través del Reglamento (CEE) 2080/92, transpuesto a la normativa española por el Real Decreto 378/93, que pone en marcha un régimen de ayudas para fomentar las inversiones forestales en explotaciones agrarias, y acciones de desarrollo y aprovechamiento de bosques en zonas rurales.

Sin entrar en los detalles del programa, y ciñendo el comentario a las acciones en tierras agrícolas del área, hay que reconocer que la forestación ha suscitado interés por el simple hecho de la financiación comprometida, pero también algunos interrogantes en relación con el modelo de aplicación. La amplitud de criterios sobre los beneficiarios de las ayudas (cualquier persona física o jurídica), los componentes de éstas, sin exclusión de las destinadas a especies de crecimiento rápido (graduadas según la especie), y las características de las superficies agrarias susceptibles de forestación (tierras agrarias durante el último decenio, o sea, de cultivos arables y barbechos, además de prados naturales, pastizales y eriales a pastos en las comunidades norteñas), contrastan con el menor apoyo real de las ayudas a las actuaciones sobre terrenos forestales preexistentes —50 por 100 de subvención y dotaciones inferiores derivadas del Reglamento (CEE) 1610/89—, cuyo potencial ya se ponderó con anterioridad. Hay voces discrepantes para las que no se está en presencia de un auténtico programa forestal, sino de una pura medida de acompañamiento, lo que sugeriría que no existe política forestal comunitaria. Este planteamiento, trasladado al plano nacional, significaría que el Estado tampoco tiene una política forestal, y se vería agravado por los problemas derivados de nuestro modelo de Estado, que ha transferido las competencias y ahora tropieza con serios escollos cuando son precisas directrices básicas de actuación y las comunidades autónomas invocan sus estatutos y operan según su criterio.

El cuadro n.° 13 presenta las previsiones del programa forestal (explotaciones agrarias) para el quinquenio 1993-1997 en las comunidades autónomas de la España verde. La parte inferior del cuadro se refiere a los programas de las comunidades, financiados por ellas mismas y el FEOGA. El cuadro n.° 14 analiza los expedientes con financiación en la campaña 1993-1994. Las primeras impresiones de la demanda de ayudas, tanto en el área de las cuatro comunidades autónomas como en España, apuntan favorablemente.

La evaluación crítica del programa de forestación en la Es-

CUADRO N.° 13

PROGRAMA FORESTAL. EXPLOTACIONES AGRARIAS. DISTRIBUCION DE LA SUPERFICIE E INVERSION EN LAS COMUNIDADES AUTONOMAS DE ASTURIAS, CANTABRIA, GALICIA Y PAIS VASCO
(Quinquenio 1993-1997)

COMUNIDAD AUTONOMA	*Superficie (Ha)*	*Millones de pesetas*
Asturias	9.080	3.016
Cantabria	4.000	1.440
Galicia	32.000	11.520
ESPAÑA	441.381	143.070
De financiación exclusiva de las comunidades autónomas		
Asturias	6.000	1.800
Galicia	33.000	14.410
País Vasco	30.000	10.000
ESPAÑA	388.535	127.533

Fuente: Revista *Montes* (1993), n.° 33, págs. 28-29.

CUADRO N.° 14

PROGRAMA FORESTAL. EXPEDIENTES CON FINANCIACION CAMPAÑA 1993-1994
(Inversión en millones de pesetras)

COMUNIDAD AUTONOMA	*Beneficiarios número*	*Inversión*	*FEOGA-Garantía*	*IRYDA*	*Comunidades autónomas*	*Superficie (Ha)*
Asturias	720	367,5	275,7	45,9	45,9	1.483
Galicia	1.306	617,0	462,8	77,1	77,1	1.745
ESPAÑA	5.158	9.863,6	7.074,8	1.394,4	1.394,4	76.815

Fuente: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA).

paña húmeda tiene que hacerse con prudente moderación a la hora de la realidad, cuando se plantean las preguntas comprometidas. ¿Hay paralelismo entre la financiación prevista y la envergadura del problema? ¿Coinciden las especies forestales objeto de ayuda con las apetencias de los propietarios de las tierras? ¿Qué papel puede desempeñar el programa para quienes abandonan la producción de leche o la reconvierten en producción de carne? ¿Ofrece atractivo, tal y como se ha planteado en España, para estos titulares de explotación?

Conviene resaltar, en principio, que si la desaparición de explotaciones lecheras, con abandono definitivo de la producción, implicara mayor movilidad de la tierra, una buena parte de las superficies liberadas, de calidades buena y media, deberían ser absorbidas por las explotaciones que permaneciesen para asegurar su redimensionamiento, obligado por la competitividad, quedando el resto disponible con fines de forestación. Sin embargo, por ahora, el destino forestal de estas últimas no parece tan inmediato. En general, los propietarios de las tierras se interesan por las especies de crecimiento rápido y turno corto (eucalipto y pino radiata), excluidas en la regulación nacional vigente (turnos mayores de 18 años), y las entidades vecinales aprecian sólo tímidamente las especies de crecimiento lento, aunque la forestación les resulte gratuita en la práctica merced a las subvenciones.

Por otro lado, los programas regionales muestran posibilidades de ayuda un tanto diferentes. Mientras la Xunta de Galicia desarrolla el convenido con el MAPA y otro propio, ambos cofinanciados por el FEOGA-Garantía, y asegura la financiación de la forestación con especies de crecimiento rápido, el Principado de Asturias, también con sendos programas, no apoya la forestación con eucalipto, y la Diputación Regional de Cantabria no ha regulado todavía la operación, aunque es casi seguro que no aprobará programa propio, y está intentando que en el programa convenido con el MAPA se subvencione la forestación con eucalipto, objetivo harto improbable. El Gobierno Vasco, por su parte, se ha descolgado de cualquier convenio con la Administración central y optado exclusivamente por un programa propio, cofinanciado también directamente con el FEOGA-Garantía, para seguir su política forestal, nada proclive al eucalipto.

El beneplácito es teóricamente general respecto a la necesidad de forestar amplias superficies con coníferas y frondosas de crecimiento lento (diversas especies de pinos, haya, roble, encina), pero si se tiene en cuenta que la mayor parte de la propiedad forestal privada arbolada en el área se sitúa en las zonas agrícolamente más productivas y en cotas bajas, a menos de 500 metros sobre el nivel del mar, y que la de eucalipto constituye una fracción importante, aun a sabiendas de que es la especie menos necesitada de estímulo a la inversión, parece razonable no rechazar enteramente la forestación a título de plantación productiva con esta especie, en el último orden de prioridades y con una subvención mínima, siempre que, atendidas las conocidas limitaciones de índole ecológica, se examine cuidadosamente la elección y distribución de las superficies.

La fragmentación de la propiedad forestal privada (600.000 propietarios en Galicia, por ejemplo, con una media de 1,9 hectáreas) no es factor favorable para encarar la cuestión con aceptables garantías de éxito. De ahí la urgencia de que las estructuras forestales sean reformadas y adaptadas a las nuevas necesidades.

NOTA

(*) El Consejo de Ministros de Agricultura ha desestimado recientemente la propuesta de la Comisión pra la redacción lineal en la campaña 1994-1995.

BIBLIOGRAFIA

BURRELL, A. (edit.) (1989), *Milk quotas in the European Community,* CAB International, Wallingford, UK, 214 páginas.

— (1990), *La gestion des quotas laitiers dans les pays de l'OCDE,* OCDE, París, 37 páginas.

CALCEDO ORDÓÑEZ, V. (1990), «Presente y futuro del sector lechero en la cornisa cantábrica y su proyección en España», Seminario *Economía, calidad y nutrición en el sector lácteo,* Universidad Internacional Menéndez Pelayo, Santander, 17 a 21 de septiembre de 1990, fotocopiado, 19 páginas.

— (1991), «El sector vacuno de leche en la cornisa cantábrica: la situación de Asturias», *XXVI Reunión Científica de la Sociedad Ibérica de Nutrición Animal,* Oviedo, 18 a 21 de abril de 1991, fotocopiado, 17 páginas.

— (1992), «Cantabria: una ganadería en proceso de ajuste», *Boletín Agropecuario,* Fundación La Caixa, 24, págs. 9-17.

— (1994a),«Cantabria: una ganadería en reestructuración», *El Boletín,* MAPA, 13, páginas 78-87.

— (1994b), *La ganadería de Cantabria. Situación y propuestas de desarrollo,* Caja de Ahorros de Santander y Cantabria, 187 páginas (inédito).

— (1994c), «La agricultura en Cantabria. Especial referencia al sector lácteo», PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, *Economía de las Comunidades Autónomas,* n.° 13, *Cantabria,* páginas 133-154.

CONSEJERÍA DEL MEDIO RURAL (1993), «Estructura y distribución de la recogida de leche en Asturias (1989-1991)», fotocopiado, 8 páginas.

DANS GÁRATE, C. (1993), «El sector agrario de Galicia en la encrucijada», *El Campo,* 127, páginas 29-45.

FUNDACIÓN FIES (1993), *Estimación del crecimiento del PIB por Comunidades Autónomas, Año 1992,* PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, n.° 55, *Anexo* 8, marzo 1993.

— (1994), *Estimación del crecimiento del PIB por Comunidades Autónomas, Año 1993,* PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, n.° 59, *Anexo* 9, marzo.

HOLSTEIN FRIESIAN JOURNAL (1994), «A look into the future», febrero, pág. 77.

ONILAIT (1992), «Quotas laitiers: un bilan, huit ans après», *Les cahiers de l'ONILAIT,* número doble, 4 y 5, octubre 1991, París, 79 páginas.

— (1994), *Rapport Annuel 1993,* ONILAIT, París.

SANTIS, R. de (1992), «La reforme de la PAC et l'OCM du secteur laitier», Gijón, 28-29 de septiembre, *Expoláctea.*

TIÓ, C. (1991), «Identificación regional de la producción láctea: una aproximación determinista estructural», encuentro *El sector lechero en la reforma de la PAC,* San Lorenzo de El Escorial, 13-14 de agosto, Universidad Complutense de Madrid.

TRIBUNAL DE CUENTAS UE (1994), «Informe especial n.° 4/93, sobre la aplicación del sistema de cuotas destinadas al control de la producción lechera acompañado de la respuesta de la Comisión», *DOCE,* 15 de enero, 64 páginas.

VILLAVERDE, J. (1990), *Análisis de la estructura económica de Cantabria,* Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Cantabria, Santander, 443 páginas.

— (1993), «La economía de Cantabria 1985-1992: de la euforia al desasosiego», PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, n.° 55, págs. 153-165.

XUNTA DE GALICIA (1993), *Datos básicos agrarios, 1992,* Santiago de Compostela, 55 páginas.

LA AGRICULTURA DE LA ESPAÑA INTERIOR

Los condicionantes geográficos y climatológicos, y la evolución histórica y social, han dado lugar en el territorio español a un proceso de distanciamiento entre una periferia que se ha ido expansionando y ganando población y una amplia zona interior que, con escasas excepciones, ha seguido el proceso opuesto. En el presente artículo, **Carlos Tió Saralegui** se centra exclusivamente en la agricultura, entendiendo como España interior la Meseta castellana y las áreas de secano de Aragón, Extremadura, La Rioja..., cuya agricultura tiene características similares a la castellana. Presenta el autor las bases para un modelo de futuro para esta zona, analizando las consecuencias de la crisis cerealista, estudiando los sectores agrícolas que pueden ser competitivos y aquellos que hay que reconvertir y/o redimensionar, describiendo el presente y el previsible futuro de la ganadería y dedicando, finalmente, un apartado a las posibles alternativas a la agricultura para la vida en el medio rural.

INTRODUCCION

LA diferenciación entre centro y periferia en la economía española, así como el análisis de sus muy distintas dinámicas, ha sido tradicional entre los estructuralistas españoles de este siglo (1). La propia construcción morfológica del territorio peninsular, los condicionamientos geográficos y climatológicos, y la propia evolución histórica y social, han generado un proceso de distanciamiento entre estos dos ámbitos: una periferia que históricamente ha ido expansionándose y ganando población, y un interior o centro que, salvo excepciones puntuales, ha seguido una tendencia opuesta.

A los efectos de este trabajo, centrado exclusivamente en la agricultura, la España interior gravita sobre la Meseta castellana, como tronco bien diferenciado, al que se añaden buena parte de los secanos de interior de Aragón, Extremadura, La Rioja, etcétera..., cuya agricultura guarda un estrecho parentesco con la castellana. Se excluye por tanto, no sólo toda la periferia, sino también las agriculturas de los regadíos del Valle del Ebro y de Extremadura.

Dada su extensión, no se trata de una región homogénea y, además, sus límites son difusos. La existencia de regadíos y de fértiles valles introduce notables diferencias de trascendencia agraria. No obstante, existe un conjunto de problemas lo suficientemente definido y común como para poder abordar un análisis global y necesariamente esquemático, dadas las limitaciones de espacio de este trabajo.

Entre los rasgos básicos de esta región cabe destacar:

1.º) Serios condicionamientos geográficos y climatológicos, entre los que la altitud, la tortuosidad topográfica en muchas zonas, el rigor de las tempeaturas, la escasa e irregular pluviometría, los reducidos períodos libres de heladas, etc., configuran un escenario natural poco adecuado al desarrollo de una agricultura suficientemente productiva.

2.º) Como consecuencia, el regadío ha sido tradicionalmente la aspiración histórica en muchas comarcas agrarias de la España interior, al constituirse en garantía de un factor básico tan escaso en la región como es el agua.

3.º) La agricultura de los secanos de interior se ha centrado en los cereales, las leguminosas, el viñedo, el olivar y, más recientemente, el girasol, aunque con notables particularidades comarcales. La ganadería ha sido básicamente de ovino y porcino, aunque en las últimas décadas también se ha expansionado en la región el aprovechamiento de vacuno extensivo, e incluso modos de producción intensiva fuertemente dependientes de la adquisición de piensos.

4.º) Los regadíos han permitido la diversificación de producciones: remolacha, maíz, patata, forrajes, frutales y hortalizas, con localización muy definida y variada a lo largo de la región.

5.º) El fuerte proceso de despoblación sufrido por el mundo rural de la España interior ha llevado a densidades de población alarmantes en muchas comarcas y provincias. Aunque no se dispone de datos específicos del medio rural, del promedio provincial de nueve habitantes por kilómetro cuadrado en Soria, 12 en Cuenca,

Guadalajara y Teruel, etc., puede deducirse la situación demográfica que se vive en el medio rural de dichas provincias, siendo el mejor indicador del estado de abandono irreversible de buena parte de la España interior (2).

6.°) El envejecimiento de la población agraria y rural, la ausencia de sucesores al frente de las explotaciones y la reciente pérdida de valor de la tierra, aunque con precios aún muy por encima de lo que podría considerarse como razonable, dada su escasa rentabilidad productiva, son otros factores básicos a considerar, aunque no exclusivos, sin duda, de esta región.

Estos elementos básicos, descritos de un modo muy esquemático, no permiten ser optimistas respecto a las posibilidades de futuro del sector agrario en esta región que, por otra parte, puede ser considerada como fundamentalmente agraria. Todo ello debe llevarnos a una profunda reflexión, ya que nos estamos refiriendo, por lo menos, a la mitad del territorio de la Nación.

LAS BASES DE UN MODELO DE FUTURO

Imaginar el futuro posible, dado el actual contexto europeo e internacional de la agricultura, obliga a un ejercicio de realismo. El modelo sobre el que se apoya la actividad agraria en la España interior está desfasado y no será viable en el futuro. Las bases del modelo actual se arraigan en la España del desarrollo de los años sesenta, y son muy sencillas de resumir:

- El objetivo de búsqueda del mayor grado posible de autoabastecimiento alimentario obligaba a desarrollar los sectores más deficitarios de la agricultura española, localizando las producciones de cereales, forrajes y remolacha en las mejores tierras y en los regadíos, al tiempo que se expansionaba el cultivo del girasol en secano. Con ello, y con las importaciones de maíz y de soja, se lograba prácticamente el pleno abastecimiento en productos animales, azúcar y grasas, gracias al control del comercio exterior.

- Los sectores excedentarios y exportadores de la economía agraria española se localizaban en sus tradicionales zonas: las frutas y hortalizas en la España mediterránea, incluidas Andalucía y Valle del Ebro, mientras el viñedo y el olivar se mantenían en los secanos de la España interior y de las regiones meridionales.

Este esquema apenas se ha modificado tras la adhesión de España a la Unión Europea. La protección de la PAC ha permitido una transición suave. Pero a partir de ahora, en una economía europea e internacional cada día más abierta, las disfunciones y, en definitiva, la inviabilidad de este modelo serán cada día más evidentes.

Una estrategia de futuro para la agricultura del interior peninsular requiere sentar las bases del papel que esta región puede desempeñar en las próximas décadas, en el contexto de una economía abierta al mundo. Y no cabe duda de que, desde esta perspectiva, junto a limitaciones muy serias, existen oportunidades nada despreciables, que habría que articular en torno a las ventajas comparativas que ofrece la tradición productiva de la región.

El cambio de modelo se basa, precisamente, en el reconocimiento de una dura realidad: la España interior no tiene ventajas comparativas para constituirse en una región competitiva en la producción de cereales, remolacha y forrajes (3), aunque estas producciones sigan en el futuro suministrando una parte importante del abastecimiento nacional.

Pero, sin embargo, esta región posee el mayor viñedo del mundo, una economía olivarera cada día más saneada y producciones tradicionales ganaderas de alta calidad. Y, además, dispone de espacio libre en abundancia.

Pero, en cualquier caso, hay que precisar cuál es el papel que debe asignársele en el futuro a la agricultura en esta región. Como sector productivo, la agricultura y su industria transformadora deberán en el futuro incorporarse a la dinámica económica mundial y constituirse en actividades competitivas, independientemente del papel colonizador del territorio que tradicionalmente se le ha asignado.

La consolidación de núcleos productivos competitivos en el contexto europeo y mundial no excluye la consideración complementaria de la articulación del mundo rural que carece de dichas posibilidades y que en la España interior es un espacio muy amplio. Son dos cuestiones que es preciso tratar sucesivamente.

LA AGRICULTURA COMPETIVIA

Dentro de la España interior, contamos con algunos sectores que pueden y deben convertirse en altamente competitivos, no ya sólo en el contexto europeo, sino en los mercados internacionales. Frente a su potencialidad futura,

la realidad actual es, sin embargo, bastante mediocre.

Las posibilidades futuras dependen en gran medida de la capacidad para incorporar dichos sectores a la actual dinámica de la economía mundial. Y con ello se quiere subrayar que la capacidad empresarial, la aplicación de sistemas organizativos y comerciales agresivos, el acceso a la información, la formación del capital humano, el uso de todo tipo de tecnologías actuales o a desarrollar, etc., son factores horizontales y comunes a cualquier sector o región, pero decisivos a la hora de determinar las posibilidades de consolidar núcleos competitivos de futuro (4).

Se da por supuesto que en la España interior, como en cualquier otro lugar del mundo, asumir la actual dinámica económica internacional es la condición previa de viabilidad futura. Dado por supuesto lo anterior, se van a analizar las bases agrarias sobre las que podrían asentarse empresas y sectores altamente competitivos.

En la España interior se asienta el mayor *viñedo* del mundo; no sólo por el viñedo manchego, que por sí mismo lo es, sino porque desde Zamora, la Ribera del Duero, al Somontano aragonés, Cariñena o Tierra de Barros toda la región está salpicada de zonas productoras de vino.

Aunque con problemas muy diversos según tipos de vinos, hay algunas ideas generales que permiten deducir el papel que el vino español puede llegar a desempeñar en los mercados. La relación calidad/precio de la gran masa de vino de esta región le confiere un gran potencial de competitividad (5).

La estrategia vitivinícola seguida hasta ahora en la Unión Europea no favorece el desarrollo del potencial del viñedo del interior español. Dicha estrategia se apoya en un modelo de origen francés: poco vino, mucha intervención del sector y altos precios.

Bajo dichos supuestos, las consecuencias son obvias: arranque masivo de viñedo, destilación de excedentes, elevar los precios del vino español, intentar mejorar la calidad e ir continuamente a remolque de una estrategia que nos es ajena. En el futuro, cualquier vino de California, Chile o el Este europeo, no sujeto al modelo de la disciplina francesa, ocupará en los mercados europeos la franja de consumo que se podría haber ocupado con los vinos españoles de gama media, con precios muy competitivos.

Sin duda en el mundo del vino caben estrategias regionales y empresariales muy diversas (6). No en balde se trata de un mercado muy segmentado, donde ciertos vinos con denominación de origen de escasa dimensión, caso de Ribera del Duero o Somontano, pueden adoptar una estrategia de calidad, mientras otros vinos siguen senderos distintos.

El gran reto del vino manchego, por poner un ejemplo, consistiría en renunciar al arranque y ser capaz de ocupar una franja de mercado para vinos populares, vinos de mesa o de denominación de origen de baja o media gama, modificando calidades con un producto adecuado a la demanda, y con precios que son altamente competitivos frente a muchos vinos mediocres franceses e italianos.

Muchos de estos vinos —el caso del Beaujolais Nouveau, por ejemplo— han llegado a tener un prestigio y una penetración en los mercados que no se justifican ni por su calidad ni por sus precios, aunque se han apoyado en estrategias comerciales muy bien diseñadas.

En la tarea de desarrollar la economía del vino no cabe la argumentación respecto a sus dificultades. Nada es fácil en la economía actual. Sin embargo, en el caso del vino, se dan circunstancias irrepetibles, como son la escasa competencia de los países árabes, los márgenes de precios entre el vino manchego y cualquier otro europeo, o el potencial de mejora de la productividad y de la calidad que aún tiene este país en vino. No hay ningún otro sector de la economía española donde se presenten oportunidades más evidentes de jugar un papel nuevo en el contexto mundial.

Algo parecido podemos decir del *olivar* y del *aceite de oliva.* Hasta la entrada en la Unión Europea, las exportaciones españolas de aceite de oliva constituían la base del precio mundial de este producto (7). Como competencia internacional, apenas cabe señalar al aceite de Túnez, dado el carácter deficitario del mercado italiano. Y, sin embargo, el gran prestigio internacional lo ostenta el aceite de oliva italiano, en gran medida gracias a los aceites importados desde España.

Como en el caso del vino, las deficiencias del tejido empresarial en España constituyen el factor limitante de futuro. Sin la intervención pública en Carbonell, primero, en Elosúa después, en UTECO-Jaén siempre, el capital exterior o indefinido dispondría de casi todo el gran negocio en las fases decisivas de mercado.

Y es curioso que estas circunstancias se den precisamente en dos sectores, vino y aceite de oliva, donde el cooperativismo ha

desarrollado tradicionalmente sus más extensas estructuras.

En el caso del aceite de oliva, si prescindimos de Andalucía como España interior, no cabe duda de que las posibilidades disminuyen en la región dadas las dificultades y peculiaridades del olivar manchego. No obstante, nadie puede dudar de las posibilidades del olivar aragonés, de Toledo o de parte de Extremadura, ya que éste ha sido uno de los pocos negocios claros que se han dado en el campo español en los últimos años. Y las perspectivas de futuro siguen siendo buenas.

También se habló anteriormente de algunas producciones ganaderas de la España interior, basadas en la calidad. Me voy a referir en particular a dos casos singulares, aunque habría otros: la economía del *cerdo ibérico* y la del *queso manchego.* Se trata de dos sectores con productos de alta gama, prácticamente desconocidos e inexistentes en los grandes mercados exteriores.

En el caso del porcino ibérico han influido hasta ahora las fronteras sanitarias motivadas por la peste porcina africana. Se trata de un problema cercano a su solución definitiva, pero que nos indica lo alejados que hemos estado en este país de los hábitos consolidados en economías modernas. La ganadería de cualquier país europeo sufre enfermedades y su erradicación se convierte inmediatamente en objetivo prioritario. Por el contrario, durante muchos años, en España se aprendió a convivir con la peste porcina africana, fomentándose el desarrollo de modos de producción abierta, con intenso trasiego de lechones y animales vivos para cebo, que hacía muy difícil el control de la enfermedad.

Pero el desconocimiento del consumidor europeo tiene otras razones de índole comercial que a nadie se le escapan. Cuando se prueba el producto, no se duda de su calidad, ni en el embutido ni en el caso del queso, pero no se encuentra en los mercados exteriores, nadie ha logrado una estrategia eficaz, y en Europa el buen jamón sigue siendo el de Parma.

Sobre el queso manchego podrían decirse cosas similares. Con estos ejemplos notables, no se pretende agotar el tema, sino demostrar que junto a las limitaciones del medio físico y de la climatología, en la agricultura de la España interior se dan limitaciones de otro carácter, más ligadas al factor humano y empresarial.

Una parte de la agricultura y la ganadería del interior español tienen potencialidad. Los problemas básicos son de otra naturaleza, y guardan relación con la escasa tradición de abrir mercados extraños, hábito empresarial que, al parecer, no es fácil adquirir ni desarrollar.

Junto a estos sectores, cabría añadir algunos otros menores en entidad, dentro de lo que se ha denominado la España interior, caso de algunas *hortalizas* (ajo, melón, sandía, fresa...) y *frutas,* que podrían tener un futuro prometedor, como de hecho así ha sido hasta ahora. No obstante, la apertura comercial exterior descontrolada en el sector hortofrutícola, consecuencia del acuerdo GATT, podría destruir las posibilidades de estos sectores. El caso de las importaciones de ajos chinos a precios sin posibilidad de competencia, constituye tan sólo un precedente de lo que puede ocurrir con otros diversos productos.

El problema en este caso es el de la insuficiencia normativa de la Unión Europea en materia hortofrutícola. Sin exceptuamos los 16 productos hortofrutícolas que van a disfrutar de precios mínimos de entrada consolidados en el acuerdo GATT, el resto del sector se encuentra sometido a la protección de simples derechos de aduana, y muy reducidos en general.

El acuerdo GATT hará imposible en el futuro reforzar dicha protección y, es más, impedirá que puedan adoptarse medidas de salvaguardia en casos de grave desequilibrio en el mercado.

La única solución podría encontrarse en que la Unión Europea fuera capaz de aplicar medidas de intervención o de compensación de rentas, para paliar los efectos de la apertura comercial exterior. Mi opinión es, sin embargo, muy pesimista a este respecto.

El problema de futuro en los productos hortofrutícolas, escasamente protegidos, puede complicarse ante la aparición de nuevos países suministradores y productos hasta ahora no destinados a los mercados europeos. La consolidación ante el GATT de una protección insuficiente puede alertar al desarrollo de producciones para atender mercados tan atrayentes, en general, como son los de los países miembros de la Unión Europea.

SECTORES A RECONVERTIR Y REDIMENSIONAR

Este apartado está pensado básicamente para la *remolacha* y la *industria azucarera.* Se trata de una actividad imprescindible en la Cuenca del Duero, cuyo futuro

está comprometido ante la disminución de precios y de cuotas que puede derivarse de los acuerdos GATT y de las pretensiones de reforma de la PAC de los países principales productores, particularmente Francia.

La remolacha es un cultivo con problemas tecnológicos, de rendimientos y de costes comparativos en los regadíos del Duero respecto de otras grandes zonas productoras comunitarias. La posible expansión futura de este cultivo en los países del centro y Este europeos constituye una amenaza adicional a medio/largo plazo.

Reconvertir y redimensionar la producción, concentrándola en las zonas óptimas de cultivo, al tiempo que la industria azucarera lleva adelante sus proyectos de reestructuración, son las condiciones tradicionalmente aceptadas por todas las partes implicadas en este estratégico sector. Los problemas son bien conocidos, se han analizado en múltiples ocasiones y ahora ha llegado el momento de avanzar aceleradamente en la reestructuración, como condición básica para sostener la competitividad de la principal zona productora de azúcar en España.

La trascendencia del sector remolachero-azucarero, tanto para las regiones productoras como para el país en su conjunto, obliga a ser optimistas en cuanto a las posibilidades de realizar la reconversión que le permita sostenerse en unas condiciones de mercado que se adivinan muy difíciles. Este optimismo se apoya sobre todo en el elevado nivel organizativo a escala interprofesional alcanzando en este sector. No se trata, por tanto, de una actividad a expansionar o desarrollar en el futuro, como eran los sectores analizados anteriormente, sino de una actividad a mantener.

LA CRISIS CEREALISTA

Puede resultar paradójico que se tenga que hablar de crisis cerealista cuando acaba de finalizar una de las mejores campañas de la historia para estos cultivos. No en balde se han registrado, simultáneamente, precios normales en los mercados y la percepción de una ayuda directa a los productores cerealistas y de girasol, hecho que jamás se había producido con anterioridad. Según los primeros estudios realizados sobre la aplicación de la reforma en su primer año, las rentas de los productores de cereales se han incrementado notablemente (8).

La principal razón ha sido, como es bien conocido, la fuerte devaluación de la peseta y la consiguiente elevación del tipo de cambio verde aplicado a los precios y las ayudas en la agricultura, dentro de un sistema agrimonetario insensato, pero que tanto beneficia a los productores de los países con moneda débil. La defensa del precio agrícola en marcos, realizada por el gobierno alemán, se traduce directamente en una elevación de precios institucionales en España, en este caso el precio de intervención de los cereales, con un efecto inmediato sobre los precios de mercado en un sector donde aún se mantiene la garantía ilimitada de compra en régimen de regulación.

Como consecuencia, el previsto descenso del precio de intervención de la reforma de la PAC se ha visto más que compensado en pesetas.

No obstante, a medio plazo, cualquier analista debería mostrarse poco optimista sobre el futuro del sector cerealista en España en general, pero con más razón en los secanos del interior. La estrategia comunitaria e internacional de futuro ha quedado nítidamente clarificada en este sector. Se trata de aproximar los precios europeos de mercado a los precios mundiales, al tiempo que se fomenta la extensificación de producciones o, al menos, se frenan los modos de producción más intensivos.

Es obvio que nuestro país no tiene especial vocación cerealista. La reforma recientemente adoptada puede ser un mecanismo de sostenimiento de rentas adecuado, especialmente oportuno para mantener un cierto nivel de población rural en la España interior. Pero sus efectos pueden ser negativos sobre el volumen y la calidad de las producciones cerealistas, afectando por tanto a la industria utilizadora.

Además, el nuevo sistema de precios bajos, compensados mediante una ayuda a la hectárea combinada con la exigencia de un cierto abandono del cultivo, puede afectar negativamente a los modos de producción, muy intensivos, de los regadíos españoles, con elevados rendimientos pero altos costes.

Ahora bien, ¿van los precios de los cereales a aproximarse, a medio plazo, a los del mercado mundial efectivamente? Mi opinión es afirmativa. Los grandes intereses agrarios en la Unión Europea van en dicha dirección. El cereal es un *input* básico del gran complejo ganadero europeo, y el sostenimiento de precios elevados sólo ha contribuido a la sustitución del cereal por otros diversos productos en la formulación de los piensos.

Además, los compromisos adoptados ante el GATT obligan a la Unión Europea a disminuir sus excedentes exportables mediante subvención.

En este contexto no se puede ser optimista sobre la cerealicultura española. Ello no impide que la superficie sembrada vaya a mantenerse, lo cual queda garantizado por el nuevo sistema de ayudas a la hectárea, o que determinadas producciones con una calidad específica, caso de las cebadas cerveceras, los trigos duros, los trigos blandos ricos en proteínas, etc., puedan sostener sus mercados tradicionales con precios suficientemente remuneradores.

En cualquier caso, para la economía agraria de la España interior, la principal consecuencia de todo lo dicho es que existe un riesgo razonablemente alto de que el sector cerealista entre en crisis en un futuro no lejano. Teniendo en cuenta que es este un sector productivo de base para una parte importante del complejo agroalimentario que, consecuentemente, tendría que abastecerse de modo creciente en el exterior, todo ello podría tener consecuencias obvias sobre la localización futura de parte de dicha industria alimentaria, hoy día situada en la España interior.

Si algo queda claro sobre el futuro del sector cerealista en España es que difícilmente podrá mejorar sus actuales cuotas de mercado. Y en una economía como la actual no mejorar casi implica necesariamente empeorar. De ahí la previsible crisis del sector cerealista, como parte de la economía real del país.

LA GANADERIA

Aunque anteriormente se han efectuado algunas consideraciones sobre ciertos productos ganaderos emblemáticos de la España interior, como son los embutidos ibéricos o el queso manchego, no cabe duda que la actividad ganadera de esta región sobrepasa dichos mercados.

La nueva estrategia comunitaria intenta fomentar modos de producción más extensivos, dependientes de la tierra, con un sistema de ayudas a las vacas nodrizas, a los terneros y a las ovejas, dentro de unos límites en el número de cabezas beneficiarias y de una cierta carga ganadera por hectárea. Este régimen favorece sin duda a la ganadería extensiva de toda la España interior.

No obstante, las grandes oportunidades de mercado se están presentando en productos que puedan garantizar su calidad. No sólo en España, sino también en toda la Unión Europea, está aumentando la preocupación ante el uso de hormonas y finalizadores no autorizados. Pero, independientemente de estas prácticas fraudulentas, existe un mercado potencial de carnes de calidad, tanto en vacuno como en ovino, y ello supone una oportunidad para estas ganaderías extensivas que salpican buena parte del interior peninsular.

Los modos de producción intensivos, tanto en vacuno de carne como de leche, en porcino, en aves y en huevos, también tienen una presencia notable en la España interior, particularmente en Castilla y León, y en Aragón.

Desde la perspectiva económica estricta, no existen razones para que la nueva política comunitaria afecte negativamente a estos sectores. El descenso en el precio de los cereales les es favorable, la apertura exterior en el GATT no crea nueva competencia, ya que los grandes competidores están dentro de la Unión Europea o en los países del centro y Este de Europa, que, en cualquier caso, iban a adquirir condiciones comerciales preferenciales independientes del acuerdo GATT.

La ganadería intensiva se mueve en una franja muy estrecha de costes y de precios, con una competitividad exacerbada a escala industrial y de grandes circuitos de comercialización y, es en ese terreno en el que se juega ya la supervivencia de nuestras empresas. La reforma de la PAC o el GATT pueden incitar a realizar reajustes en los modos de operar, pero en las empresas bien estructuradas y con futuro se da la flexibilidad suficiente como para poder llevar a cabo estas adaptaciones.

La localización de grandes complejos ganaderos intensivos en el interior peninsular genera costes diferenciales más elevados en el abastecimiento de materias primas, en el caso de que éstas tiendan a importarse en el futuro de manera creciente. Pero, por otro lado, la proximidad de grandes centros consumidores, caso de Madrid, Valladolid, Zaragoza, o la proximidad a Cataluña en la economía ganadera de Aragón, suponen también ventajas indudables.

Aunque para la reestructuración de las empresas concretas éstas sean circunstancias que les puedan influir en eventuales relocalizaciones futuras, para la economía rural de la España interior su permanencia es una cuestión vital.

EL MUNDO RURAL Y LAS ALTERNATIVAS A LA AGRICULTURA

Decir que para buena parte de la agricultura de Castilla y el conjunto de la España interior la nueva dinámica de apertura económica no es favorable, parece innecesario. Pero para esta extensa región el origen de los males es antiguo y, en gran medida, sus peores efectos ya se han producido en el pasado. El abandono de buena parte del territorio en esta región se inició durante las décadas del desarrollo, muchos años antes de la adhesión de España a la Unión Europea.

El problema actual es que las tendencias de futuro que hemos venido analizando pueden llevar este proceso hasta límites social y políticamente insoportables. Tal vez ello constituya el detonante de una reflexión necesaria sobre la ordenación del territorio y el papel del mundo rural en España.

Hasta ahora se han analizado las posibilidades de la agricultura en la región. Es evidente que una buena parte del territorio de la España interior no tendrá viabilidad en la producción agraria y tendrá que destinarse a otros usos.

La primera alternativa es de carácter *forestal.* Existe ya un ambicioso proyecto de forestación de tierras agrícolas que podría liberar una parte de superficies cerealistas marginales. Este programa es además necesario para que pueda pensarse en nuevas transformaciones en regadío.

Según la actual política agraria, existen cuotas estrictas de producción en remolacha y superficies de referencia con derecho a las ayudas a la hectárea en cereales y semillas oleaginosas. También es previsible que las ayudas a las producciones forrajeras queden en el futuro sometidas a límites cuantitativos.

Por tanto, los nuevos regadíos sólo tendrán viabilidad si se liberan «derechos a producir» o «derechos a las ayudas» en una parte de la superficie que hoy en día dispone de ellos. En ese caso se encuentran, en primer lugar, los secanos que se destinen a forestación. Este tema es complejo y no puede efectuarse aquí un análisis más detenido.

También cobrarán interés en el futuro los programas de *sostenimiento medioambiental.* En Castilla y León ya se ha aprobado uno destinado a la limitación de ciertas prácticas agrícolas para la protección de la avutarda. En Castilla-La Mancha está en marcha otro programa de limitación de la producción agraria ligado a la recuperación de las Tablas de Daimiel.

Se trata de una vía para hacer compatible la agricultura con el sostenimiento del medio ambiente que tiene indudable futuro en esta región, aunque sus límites presupuestarios no permiten pensar en soluciones más que en el caso de zonas concretas.

La *economía del ocio* juega ya un papel destacado en la España interior. Se ha hablado del espacio como de un recurso abundante en esta región, y son ya múltiples las actividades consolidadas que se llevan a cabo desde hace mucho tiempo. La caza constituye una actividad muy saneada en buena parte de la región.

El turismo rural, o el turismo en zonas rurales, es una actividad en auge y de indudable futuro, sobre todo en las comarcas con más atractivos paisajísticos, con recursos de montaña o para la práctica de deportes de invierno, las más próximas a los grandes centros urbanos, las que disponen de patrimonio histórico-artístico, etcétera.

No obstante, hay que señalar que existe un notable retraso también en este aspecto, tanto en la iniciativa privada como en la pública. Existe poca información aún sobre las posibilidades y las ofertas que ya existen. Al fin y al cabo, se trata de un sector económico como otro cualquiera, y la publicidad es básica para la venta del producto. Por parte pública —Estado, comunidades autónomas, diputaciones y municipios—, también es mucho lo que se puede hacer: en limpieza, en señalizaciones, en restauración de patrimonio histórico, etcétera.

Las inversiones que se requieren en este sector son, por lo general, moderadas, y cada día existen más apoyos públicos a través de una multitud de diferentes programas, principalmente vinculados a los fondos estructurales de la Unión Europea.

Este es otro extenso tema, que exigiría mucho más espacio del disponible.

Respecto a la *actividad industrial* en las zonas rurales de la España interior, tampoco cabe un especial optimismo. Si se logra sostener el actual tejido industrial —que, salvo algunas excepciones, básicamente está asentado sobre la industria agroalimentaria y la actividad agraria—, podríamos estar bastante satisfechos.

En resumen, creo que la agricultura y el mundo rural en la España interior disponen de oportunidades de futuro, y que deben afrontar reestructuraciones y reconversiones difíciles en los

próximos años. Frente a otras regiones, la España interior tiene posiblemente una ventaja en el hecho de estar instalada en la crisis desde hace ya treinta años y, al haber perdido una parte sustancial de su población, existen tal vez más oportunidades de una nueva utilización de los recursos hacia usos con demandas sociales crecientes.

No debemos olvidar que la sociedad europea actual dispone de un elevado poder adquisitivo y está dispuesta a pagar por nuevos productos y servicios adaptados a sus necesidades, y que, tal vez, lo que peor se pagará en el futuro serán la leche, el trigo o el azúcar. ¿Seremos capaces de atender esas nuevas demandas de bienes y servicios distintos de los tradicionales?

NOTAS

(1) En particular, Perpiñá Grau, R. (1972).

(2) MAPA (1992).

(3) RICA (1990).

(4) Comisión de las Comunidades Europeas (1991).

(5) BBV (1994).

(6) Véanse Botos, E. P. (ed.) (1991), y Revue de L'Economie Meridionales (1991).

(7) Tió, C. (1992).

(8) Alonso Sebastián, R., y Serrano Bermejo, A. (1994).

BIBLIOGRAFIA

Alonso Sebastián, R., y Serrano Bermejo, A. (1994), «Incidencia económica de la reforma de la PAC sobre las explotaciones agrícolas de Castilla y León. El caso de Arévalo-Madrigal», Madrid, *Revista Estudios Agrosociales* (en prensa).

Botos, E. P. (ed.) (1991), «Vine and wine Economy», *Proceedings of the International Symposium,* Amsterdam, Elsevier.

BBV (1994), «El vino», Revista *El Campo,* número monográfico 130.

Comisión de las Comunidades Europeas (1991), *Las regiones en la década de los noventa,* Bruselas, 9 de enero de 1991.

MAPA (1992), «El desarrollo del mundo rural en España», Informe preliminar, Secretaría de Estructuras Agrarias, junio.

Perpiñá Grau, R. (1972), *De Economía Hispana, Infraestructura, Historia,* Barcelona, Ediciones Ariel.

Revue de L'Economie Meridionale (1991), «Economie Viticole», vol. 39. 3/4, núm. 155-156.

RICA (1990), «Les couts de production des principaux produits agricoles de la Communauté Européenne en 1984-85-86», RICA. INRA-INSEE, septiembre.

Tió, C. (1992), *La política de aceites comestibles en la España del siglo XX,* MAPA, Serie Estudios.

EL SECTOR AGROALIMENTARIO EN EL ARCO MEDITERRANEO

La agricultura del mediterráneo español está en una encrucijada ante la que ha de tomar decisiones que condicionarán su futuro. Como consecuencia de la adhesión de España a la UE y del reciente acuerdo del GATT, han cambiado las reglas del juego en el ámbito internacional y, según dice **José María Coll** en este artículo, aquélla ha quedado menos protegida que la agricultura continental. El autor, tras una descripción del sector agroalimentario mediterráneo, presenta lo que podría ser un futuro viable para éste en la Comunidad Valenciana, centrándose en: la modernización de estructuras productivas y comerciales, la adaptación de la oferta a las exigencias del mercado, la investigación y la experimentación, la capacitación profesional, la optimización de los recursos naturales, la conservación del medio ambiente, y el fomento del asociacionismo, entre otras medidas. Apunta, finalmente que, para llevar éstas a cabo, habría que arbitrar unos programas instrumentales de apoyo financiero, fiscal y administrativo.

I. INTRODUCCION

LOS adjetivos no suelen ser rigurosos, y menos aún exclusivos. Y así ocurre con el de «mediterráneo» aplicado a determinados productos agrícolas como los hortofrutícolas, el vino, el arroz y los frutos secos.

De hecho, y como señala el profesor José M.ª García Alvarez-Coque, si bien es cierto que tales producciones constituyen la base de la oferta agrícola de los países ribereños del Mediterráneo, también lo es que su participación en la producción final agraria en países como Francia, Bélgica, Holanda y Alemania se sitúa entre el 10 y el 15 por 100 (cifras nada despreciables), por no citar algunos otros ubicados en otras latitudes, pero concurrentes en el mercado de la Unión Europea.

Pese a ello, seguiremos utilizando el término «productos mediterráneos» en el contexto del presente trabajo, cuyo objeto es analizar la situación y perspectivas del sector agroalimentario en las provincias del arco costero que abarca de Tarragona a Almería (ambas incluidas); pues, aunque sea impreciso, sirve para señalar un cierto grado de especialización y, en consecuencia, nos permitirá enfocar mejor el análisis, tanto por diferenciación con los «productos continentales» —con la carga implícita de referencia a la dialéctica Norte-Sur dentro de la Unión Europea— como para enfatizar los aspectos culturales y ecológicos de nuestro mundo rural.

Dicho esto, pasemos a plantear someramente los rasgos comunes de la agricultura del territorio que nos ocupa, para posteriormente, y con base en el escenario cambiante en que se sitúa (GATT, reforma de la PAC, acuerdos con terceros países, etc.), señalar lo que a nuestro entender debe ser su apuesta de futuro.

II. LAS DIFERENTES AGRICULTURAS MEDITERRANEAS

1. Características de la agricultura del regadío

Sin ánimo de ser exhaustivos, y refiriendo al lector interesado a las numerosas publicaciones al respecto, cabe, a modo de resumen, señalar las siguientes características comunes del sector agroalimentario reseñado:

a) Producción final agraria basada fundamentalmente en la *agricultura intensiva de regadío,* que se asienta, en general, en la franja costera y en competencia, en cuanto a recursos naturales y humanos, con otros sectores económicos como el turismo, la industria y la construcción. Supone más del 70 por 100 de la producción final agraria (PFA).

Las producciones más importantes son los cítricos, la horticultura, los frutos no cítricos, uva de mesa, flores y plantas ornamentales, y arroz.

Desde el punto de vista productivo, este tipo de agricultura está gravemente afectado por problemas estructurales, ya que en ella no se ha producido el ajuste estructural clásico, que puede resumirse en minifundismo, parcelación, envejecimiento de la población agraria, alto grado de asalarización, y elevado porcentaje de agricultura a tiempo parcial, como puede observarse en el cuadro n.° 1.

CUADRO N.° 1

FACTORES ESTRUCTURALES

	Número explotaciones	*Tamaño medio SAU/Explotaciones*	*Número parcelas*	*Porcentaje AP*	*Porcentaje titulares > 50 años*
Tarragona	41.976	5,50	3,55	41,24	67,92
Castellón	65.460	3,36	5,20	41,59	69,28
Valencia	154.896	2,13	3,99	45,15	67,85
Alicante	68.493	2,90	2,94	45,25	68,97
Murcia	85.761	6,23	2,27	42,18	63,31
Almería	48.960	6,29	2,77	34,98	56,01

AP: Agricultores a tiempo parcial (titulares de explotación con otra actividad fuera del sector).

A todos estos factores hay que añadir otro muy importante, que condiciona seriamente no ya de su crecimiento sino incluso de su mantenimiento: *la escasez de agua.* En caso de persistir las condiciones climáticas de la última década, y/o de seguir utilizando el agua como se hace en gran parte de los regadíos tradicionales, los problemas, cada vez más graves, de algunas comarcas se extenderán a la inmensa mayoría del territorio que nos ocupa, al menos hasta que se hagan realidad los aportes de otras cuencas que se plantean en el Plan Hidrológico Nacional.

De otra parte, y por tratarse, como ya hemos apuntado, de una agricultura muy intensiva en el uso de *inputs,* es generadora de externalidades de tipo medioambiental, como la contaminación de acuíferos, la salinización por intrusión marina, etc., a cuya solución son difícilmente aplicables medidas de extensificación, salvo que éstas se entiendan como medidas conducentes al correcto uso de tales *inputs.*

Desde el punto de vista comercial, es una agricultura con una gran *tradición* y *vocación exportadoras,* y así, supone un 27 por 100 de las exportaciones totales del territorio analizado, y un 58,4 por 100 del total de las exportaciones agrarias españolas (capítulos 1 al 14 del Arancel). Tiene, pues, experiencia en competir, si bien en los últimos años sus resultados han sido poco alentadores, debido, en gran medida, a sus propias deficiencias, al período transitorio de entrada en la Unión Europea, y sobre todo a la excesiva valoración de la peseta y a los altos tipos de interés.

Sufre problemas de crecimiento y *atomización de la oferta* más que de sobreproducción, y en especial de *falta de exigencia propia en relación con la calidad, innovación y adaptación a las nuevas técnicas de puesta en mercado.*

Las causas hasta aquí apuntadas han supuesto en los últimos años *una pérdida de competitividad* acusada junto a un mayor nivel de competencia de las producciones intra y extra comunitarias. Ello hace que se encuentre en una situación de encrucijada que, aunque matizable para cada producto, puede resumirse en la necesidad ineludible de plantear un plan de mejora de su competitividad, o demandar el pase a una situación de protección y subvención similar a la de las agriculturas continentales (con escasas posibilidades de conseguirlo).

Señalemos, por último, otros dos factores de gran importancia. En primer lugar, la *escasez de recursos humanos, en especial jóvenes agricultores con buena capacitación.* Aunque en los momentos actuales la crisis económica general puede enmascarar la gravedad del problema, el futuro está hipotecado a que seamos capaces de encontrar las fórmulas que capaciten y transmitan la tecnología existente a un colectivo de jóvenes agricultores en cuyas manos debe estar en pocos años este sector; y a que, junto a ello, se les ofrezcan unas condiciones de vida al menos similares (personalmente entiendo que pueden ser superiores) a las que se puedan encontrar dedicándose profesionalmente a otros sectores productivos. El recurso exclusivo a la inmigración es un mal paliativo, generador de problemas sociales y que, en cualquier caso, acarrearía la pérdida de la riqueza de la cultura rural que hoy en día aún poseemos.

En segundo lugar, la escasa participación del agricultor en los procesos en que se genera mayor valor añadido, en especial

en la industria agroalimentaria. El cooperativismo, amplio pero insuficientemente implantado en el territorio objeto de análisis, no ha sabido, salvo honrosas excepciones, desarrollar una potente industria alimentaria. De ahí que la existente —por cierto, casi toda ella de escaso tamaño— se halle en contradicción continua con la producción, relegando a ésta a una mera proveedora de *commodities.* El argumento es generalizable en gran medida a la fase de distribución comercial.

Estas son, a grandes rasgos, las características que, a mi juicio, presentan los problemas actuales de lo que hemos denominado la agricultura de regadío del arco mediterráneo español. Pero alejémonos un poco de la costa y adentrémonos en la agricultura de secano.

2. Agricultura de secano

Está basada, fundamentalmente, en la vid, el olivar, los frutales de hueso y los frutos secos (almendra, avellana), con importancia relativa diferente según las provincias.

Su participación en la producción final agraria es mucho menor que la correspondiente a la agricultura de regadío, pues su contribución conjunta es inferior al 10 por 100 de la misma, pese a ocupar una superficie mucho mayor.

Los problemas estructurales señalados para el regadío se reproducen en similar medida, agravados, si cabe, por la menor rentabilidad del secano, cuya supervivencia está y va a estar más ligada a la protección oficial que se le preste, tanto en relación con su competitividad como con su función como elemento básico medioambiental y de ordenación del territorio.

3. Zonas de montaña

De difícil distinción con el secano, la agricultura de montaña mediterránea se caracteriza por su escasísima participación en la PFA, aunque posee un elevado valor estratégico.

En efecto, la producción forestal es casi irrelevante, pese a que las zonas de montaña ocupan más de un 40 por 100 del territorio, y la ganadería extensiva disminuye progresivamente su importancia en favor de la intensiva.

Hay que añadir el enorme impacto que los incendios han causado en las masas forestales valencianas en los últimos veinte años, junto al escaso éxito que las diferentes políticas de reforestación han tenido hasta el momento.

En consecuencia dos efectos muy graves, como son la erosión y la disminución de la recarga de los acuíferos, amenazan no sólo el futuro de estas comarcas, sino también el de las que tienen una agricultura más próspera, ya que el medio físico en que éstas se asientan, y que utilizan, está directamente relacionado con el de aquéllas.

4. La ganadería

Consideramos aparte este sector (que representa alrededor de un 20 por 100 de la PFA) dado que su localización geográfica no responde fielmente a la aceptada en los apartados anteriores. De hecho, aunque el mayor peso resida en la provincia de Castellón, la ganadería se ubica también en algunas comarcas litorales de regadío.

De nuevo afloran los problemas estructurales señalados para los restantes sectores, agravados por la elevadísima dependencia en las dos producciones ganaderas básicas (porcino y aviar) del sistema de producción integrada con las grandes empresas del sector cárnico.

El nivel de asociacionismo cooperativo y de participación en el valor añadido neto de las cadenas de distribución o industrialización es muy escaso.

5. La industria agroalimentaria

Este es el sector de mayor crecimiento y potencial, tanto en su

CUADRO N.° 2

DISTRIBUCION DE LOS PRINCIPALES CULTIVOS DE SECANO

PROVINCIAS	*CULTIVOS (HECTAREAS)*		
	Vid	*Olivo*	*Almendra*
Tarragona	49.431	71.708	29.524
Castellón	2.449	38.675	38.810
Valencia	87.294	28.423	26.635
Alicante	44.141	25.044	55.286
Murcia	68.455	11.483	69.657
Almería	5.248	9.245	48.154
TOTAL ESPAÑA	581.829	209.152	581.829

vertiente puramente comercial (productos en fresco principalmente) como en su vertiente transformadora. Su participación en el producto industrial bruto de la Comunidad Valenciana supera el 14 por 100, y en el sector servicios el 10 por 100.

Junto a sectores tradicionales, como el sector exportador de frutas y hortalizas, el turronero, o los vinos, por citar algunos, se está desarrollando una industria cada vez más potente (quizás excesivamente participada por multinacionales) con nuevos productos (congelados, precocinados, zumos, productos de cuarta gama, embutidos, panadería, bollería y dulces, etc.).

La participación del sector productor en el desarrollo industrial es aún muy escasa, quedándose en mero suministrador de materias primas.

En este campo, el sector cooperativo está llamado a jugar un papel destacado si es capaz de buscar nuevas fórmulas asociativas con empresas ya establecidas y con capacidad de crecimiento.

III. EL CAMBIO DE ESCENARIO

Tras la entrada de España en la Comunidad Económica Europea (hoy Unión Europea), parece haber cundido una sensación de fiasco para la mayor parte del sector agroalimentario mediterráneo, aunque algo paliada en la presente campaña (debido fundamentalmente a los efectos inmediatos de la devaluación de la peseta). Sin entrar a debatir si se pudo o no conseguir «más y mejor» en la negociación, lo cierto es que lo recibido ha sido importante, aunque empañado con un agravio comparativo notable de las producciones mediterráneas respecto a las continentales. En todo caso, pienso, mucho mejor entrar cuando lo hicimos que haber retrasado la entrada en aras de mayores pretensiones.

Sin embargo, lo que muchos se planteaban como meta feliz ha resultado ser el inicio de un camino no precisamente plagado de rosas, y que muy pronto ha revelado tanto las luchas internas en que se debate la propia PAC (en cuya reforma quedan pendientes las organizaciones comunes de mercado [OCM] que afectan a las producciones básicas del mediterráneo), así como nuestras propias insuficiencias estructurales.

A estas incertidumbres se añaden, desde el 15 de diciembre pasado, las que aportan el nuevo marco del GATT, y que conllevan un grado de dificultad añadido para enfrentarse a la situación.

Aunque en principio hay motivos para suponer que, en términos generales, tanto de las reformas de la PAC como de la aplicación de los acuerdos del GATT, podemos esperar más beneficios que perjuicios, ello va a estar condicionado no sólo por lo que nuestros negociadores puedan conseguir, sino, fundamentalmente, por las reformas estructurales que deben acometer los distintos subsectores y que necesariamente tendrán que ser impulsadas y apoyadas desde la Administración.

Quizás el grado de desarrollo autonómico que se está operando en España, simultáneamente a los procesos de cambio internacionales antes aludidos, pueda hacer aún más compleja la tarea de la Administración central. Pero también es cierto que puede facilitar el desarrollo de políticas agrarias regionales que potencien la acción del Ministerio de Agricultura (MAPA). Es una cuestión de sintonía, algo de lo que nuestro país no anda precisamente sobrado.

Estando como estamos en un nuevo proceso negociador, que a efectos agrarios puede traer repercusiones incluso mayores que la propia entrada en la Unión Europea (UE), entiendo que son necesarias tres cosas por lo menos:

a) Conocer a fondo el escenario internacional y los cambios que se prevén.

b) Tener diseñada una estrategia a escala regional y nacional para adaptarnos a tales cambios.

c) Favorecer la vertebración y el consenso de todos los agentes para llevar a cabo tan formidable tarea.

En definitiva, pese a los aires neoliberales que corren, creo que éste es un momento adecuado para *hacer política agraria* desde la Administración, con toda la decisión que ello requiera y con el máximo consenso posible de las organizaciones agrarias.

Es hora de plantear estrategias de reformas estructurales y de competitividad, en el marco del desarrollo sostenible, combinadas con estrategias de protección del medio rural. Aceptando las señales del mercado pero yendo mucho más allá, teniendo en cuenta que nos estamos jugando la ordenación, cuando no la supervivencia, de nuestro entorno y las formas de vida de sus agentes; en definitiva, de una gran parte de la cultura mediterránea.

IV. HACIA UN SECTOR AGROALIMENTARIO DE FUTURO

Analizadas someramente las características del sector, así como el marco institucional en que se mueve, señalaremos a continuación las líneas básicas en que entendemos debe plantearse la política agraria en la zona de España a que nos estamos refiriendo.

En primer lugar, hay que tener bien claro el objetivo a alcanzar, y que no debe ser otro que el de *situar las rentas de los agricultores y ganaderos al mismo nivel que el de los trabajadores o empresarios de los sectores productivos.*

Y ello hay que lograrlo en el marco del desarrollo sostenible. Es decir, de un crecimiento económico del sector en armonía con el medio ambiente con el que está tan interrelacionado.

El agricultor ya no es solamente el productor de alimentos, sino —como se subraya en la reforma de la PAC— el garante del buen estado de la Naturaleza. En consecuencia, la sociedad entera y, en especial, la urbana, debe ser consciente de que su futuro bienestar depende en gran medida de cómo se articule y funcione la sociedad rural, en la que es obvio que el protagonista fundamental es y seguirá siendo el agricultor.

De ahí la necesidad de que función tan importante sea retribuida al menos en el mismo grado en que lo son las realizadas en otras áreas de la economía, puesto que si no es así asistiremos a un nuevo despoblamiento rural, a un mayor desorden del territorio y a una acentuación de los procesos de degradación de nuestro entorno natural.

No son, pues, sólo razones de equidad (ya de por sí suficientes) las que deben llevarnos al convencimiento de arbitrar los mecanismos que eleven las rentas de nuestros agricultores y ganaderos.

Pero los objetivos se alcanzan con políticas adecuadas y buena gestión, no sólo con buenas intenciones.

De ahí que se haga preciso, según el tipo de agricultura que se trate, llevar a cabo unos u otros procesos de modernización a través de programas concretos.

Y así en el área geográfica que ocupa nuestro análisis, y en la que, como vimos, coexisten diversos tipos de agriculturas, las acciones a llevar a cabo deben ser asimismo diversas aunque vayan encaminadas a un mismo fin.

En concreto, y en referencia a la *agricultura de regadío mediterránea,* lo más urgente es *recuperar la competitividad,* ya que por tradición y por vocación ha sido y será en aguas del mercado donde está acostumbrada a navegar, y en especial del mercado exterior.

Habiéndose ya producido una modificación sustancial del tipo de cambio de la peseta, así como de los costes financieros, conviene darse cuenta de que la cuestión clave estriba en entender que las condiciones del mercado de frutas y hortalizas, cítricos, flores y ornamentales, e incluso del arroz, están variando sustancial y aceleradamente, tanto en la composición y volumen de la oferta como en la demanda (cambios en los hábitos del consumidor, sistemas de transporte y distribución, etc.). Ello entre otras cuestiones ha llevado aparejado un aumento muy significativo del valor añadido en la cadena alimentaria, mientras que los precios percibidos por los productores han quedado estancados o en regresión, pasando a ocupar cada vez más el lugar de «coste residual» del producto final.

Y de otra parte, dadas las características de esta agricultura minifundista e intensiva, los costes de producción también han ido al alza, y en especial los de mano de obra (hoy es ya más elevado el coste de recolección de 1 Kg de mandarinas que el de su producción), habiéndose incrementado el número de explotaciones en los últimos diez años pese a su reducida dimensión.

Se hace pues preciso *acometer una serie de reformas tanto en las estructuras productivas como en las comerciales* que conduzcan no sólo a incrementar nuestra competitividad vía costes, sino también a que el agricultor participe siquiera sea de una parte del valor añadido que se genera en la cadena alimentaria.

1. Reforma de las estructuras productivas

Para ello hay que tratar de lograr un máximo de explotaciones viables mediante el incremento de su dimensión, la profesionalización, capacitación y rejuvenecimeinto de sus titulares, y en cuya planificación productiva sean los criterios de adaptación a las condiciones del mercado (calidad, oportunidad y ausencia de residuos) los que primen sobre los del mero incremento de los rendimientos unitarios.

A tal fin, tienden ya no pocas normas como el Real Decreto 1887/91, el reciente proyecto de ley de modernización de estruc-

turas, así como distintos decretos de carácter autonómico como el 31/94, de explotaciones preferentes de la Generalidad Valenciana, todo ello en el marco de las directivas de la UE instrumentadas a través del FEOGA-Orientación. Convendría, no obstante, hacer un gran esfuerzo de coordinación al respecto entre la Administración central y autonómica para armonizar tales iniciativas, de forma que el agricultor se vea apoyado por un marco claro y sencillo de líneas de ayuda, cuya complementariedad lleve a unas sinergias en la utilización de los diferentes fondos, en lugar de enfrentarse a la maraña legislativa actual que, además de desorientarle, conlleva una pérdida de eficiencia en la acción pública.

Se hace, pues, preciso dar un fuerte impulso a la modernización de explotaciones de carácter familiar, pero también a las iniciativas asociativas de producción, en especial en aquellas zonas, como la que nos ocupa, en que la agricultura a tiempo parcial es dominante. Las diversas fórmulas asociativas hoy existentes son marco suficiente para incrementar la producción asociada vía comunidades de bienes, SATS, cooperativas de producción (propias o como secciones), e incluso comunidades de regantes.

El apego que en esta zona se tiene a la tierra, y la complementariedad de las rentas que en muchos casos supone la agricultura a tiempo parcial, no tienen por qué ser un obstáculo a fórmulas asociativas imaginativas, y gestionadas por profesionales que permitan compatibilizar el mantener la propiedad, disfrutar de ella y no desarraigarse de la vida rural, con la necesaria recuperación de la competitividad. La defensa del modelo de agricultura familiar, no tiene por qué impedir el desarrollo de este otro tipo de agricultura asociativa que responde, entre otras muchas razones, a una realidad incuestionable, que cumple una función social importante, y que además es una fuente de atracción de recursos desde otros sectores hacia la agricultura para los procesos de inversión que se requieren.

2. Reforma de las estructuras comerciales

En relación a la modernización de las estructuras comerciales, ésta debe afrontarse mediante tres estrategias básicas:

— Concentración de la oferta.

— Ordenación sectorial.

— Participación del agricultor en el valor añadido.

Y ello tanto en lo referente a comercialización de productos en fresco como en la industrialización de los mismos.

La concentración de la oferta debe ser acometida desde los primeros estadios de la cadena alimentaria a través de las organizaciones de productores (OPC, OPFH, etc.). Para ello, deben ampliarse los criterios de reconocimiento de las mismas, agilizando al máximo sus procesos de constitución y, eso sí, exigiendo que sean auténticas empresas en las que el control esté en manos de los productores. Se hace preciso recuperar el tiempo perdido en este ámbito, ya que las OCM se basan fundamentalmente en este tipo de asociaciones.

La ordenación sectorial pasa fundamentalmente por las «interprofesionales», cuyo proyecto de ley se halla en el Parlamento, si bien en algunos sectores y/o comunidades autónomas ya existen ejemplos de las mismas. Aquí conviene tener bien claro que su objetivo final no debe ser otro que la mejora de la competitividad a través de una estrategia conjunta que supere los conflictos intrasectoriales y potencie mejoras globales. Sus actuaciones deben centrarse en el fomento y control de calidad, en el incremento de la transparencia del mercado, en la defensa del sector frente a terceros y en la promoción de ventas. Y todo ello basado en auténticos planes de formación para los profesionales del sector, así como en programas de investigación, desarrollo y transferencia tecnológica, al objeto de lograr una mejora importante en la eficiencia comercial, así como un fuerte impulso a la industria agroalimentaria.

Y *last but not least,* la reforma de estructuras comerciales debe tender a *que el productor arañe cada vez más valor añadido de los procesos de puesta en mercado.* Y para ello, sea cual sea la fórmula asociativa elegida, éstas deberán participar más en la cadena alimentaria, tanto en la conservación en frío, como en la comercialización o industrialización, e incluso en los eslabones de la distribución hasta el consumidor.

El movimiento cooperativo, que hoy por hoy es —y debe seguir siéndolo— la fórmula más extendida de asociacionismo de productores ha de convertirse en la punta de lanza de esta transformación estructural que proponemos. Y para ello tiene que enfrentarse, cuanto antes, a profundos procesos de saneamiento, reforma legal, formación de sus socios y selección de sus gerentes y responsables, si no quiere quedarse desfasado y superado por fórmulas más agresivas y elásticas que sepan compaginar el nivel empresarial que hoy re-

quiere una presencia en el mercado con la dimensión social que debe conllevar todo asociacionismo agrario que se precie.

3. Desarrollo rural integral

Si bien el concepto de desarrollo rural es aplicable tanto a las zonas de regadío del litoral como a las de secano y montaña interiores, no es menos cierto que en las primeras la agricultura en muchos casos es periurbana, o se halla en competencia por los recursos con otros sectores más dinámicos como el turismo, la industria y los servicios. De ahí que, aunque sea factible definir políticas de desarrollo rural en el regadío del litoral, el concepto y las estrategias que conlleva son mucho más nítidos —y posiblemente más necesarios— en las zonas del interior.

En estas áreas, hay que partir del hecho de la imposibilidad de practicar en ellas una agricultura lo suficientemente competitiva como para ser capaz de generar por sí sola unas rentas que permitan a la población rural vivir en igualdad de condiciones al resto de la sociedad.

Y así, aun siendo muchas las estrategias posibles, podríamos resumirlas en cuatro grandes grupos:

a) *Políticas de bienestar.* Se refieren fundamentalmente a la profundización y extensión de las ya llevadas a cabo en los últimos años en España, en el sentido de conseguir que en las áreas rurales existan buenas infraestructuras de comunicación, niveles de educación y sanidad dignos y planes eficaces de restauración de la vivienda rural.

b) *Políticas de aseguramiento de rentas.* Que en las comarcas del regadío pueden centrarse en la extensión y mejora de los seguros agrometeorológicos, así como en la implantación de los contratos agrarios complementados con pólizas de caución, y que en las comarcas que hemos llamado del interior deben ir mucho más allá.

Y deben ir —como así se está estableciendo en la reforma de la PAC— añadiendo a lo anterior toda una serie de medidas de apoyo a las rentas (ayudas por hectárea, por cabeza de ganado, agricultura de montaña, etc.) que aseguren niveles de vida dignos a aquellos que decidan apostar por la calidad que comporta este tipo de vida frente a la de las áreas urbanas.

c) *Políticas de fomento de la competitividad.* Si estamos a favor de una agricultura con mayor nivel de protección para estas áreas del interior, debemos también señalar que rechazamos de plano todo aquello que conduzca a crear colectivos de ciudadanos subsidiados, cuyas vidas dependen exclusivamente de las subvenciones y de los programas políticos.

Hay que fomentar también la competitividad de aquellas producciones que, con un cierto grado de protección, pueden ser fuentes de generación de rentas. El vino, el aceite de oliva, la fruticultura especializada, producciones de carácter local, determinadas producciones ganaderas, cultivos de plantas aromáticas, agricultura ecológica, etc., son algunos de los muchos ejemplos que se pueden poner al respecto y sobre los que queda aún mucho por hacer.

d) *Fomento de la pluriactividad.* Además de ello, entendemos que las fuentes de ingresos hay que diversificarlas de manera que las familias rurales desarrollen la pluriactividad, en el sentido de no depender sólo de rentas directamente agrarias, sino de otras actividades complementarias (y en ocasiones más rentables) como el turismo rural, el desarrollo de actividades cinegéticas, la artesanía, la forestación y su mantenimiento, la gastronomía local, etcétera.

A todo ello deberán dedicarse esfuerzos importantes en los próximos años, si no queremos asistir a un nuevo y definitivo despoblamiento de grandes zonas de nuestro territorio. Para ello, además de los fondos propios de las comunidades autónomas y del Estado, contamos con los fondos de la UE, entre los que deben dar mucho más juego los programas LEADER.

4. Desarrollo sostenible

Sin entrar en mayores profundidades que escapan a los límites de este trabajo —y posiblemente también a los conocimientos del autor—, el concepto de desarrollo sostenible aplicado a la agricultura vendría a ser similar al de llevar a cabo el crecimiento económico bajo la restricción de legar a las futuras generaciones, por lo menos el mismo *stock* de recursos y capital que actualmente existen en la naturaleza en general y en la agricultura en particular.

Visto desde una perspectiva quizás muy economicista, pero también muy gráfica, supondría una programación multicriterio, pero en la que las restricciones básicas serían:

— Utilizar los recursos renovables a tasas inferiores a su capacidad de renovación natural.

— Utilizar los recursos no renovables a tasas inferiores a su capacidad de sustitución tecnológica, y en algunos casos impedir su utilización.

— Conseguir que la tasa de residuos que se transfieren al medio sea inferior a su capacidad de asimilación.

Para no fatigar más, de lo que ya debe estar, al lector resumiremos algunas de las estrategias más importantes en este ámbito:

a) *Optimización del uso de los recursos*

La agricultura mediterránea ha de considerar como prioritaria la problemática en torno a las disponibilidades futuras de agua. A tal efecto y con la vista puesta en el Plan Hidrológico Nacional, mientras éste se lleva a cabo, se hacen precisas las siguientes acciones:

— Actuaciones sobre las infraestructuras y métodos de reparto de los regadíos tradicionales, acompañadas de la multiplicación del número de pequeños embalses.

— Implantación del riego localizado en donde sea posible.

— Reutilización de las aguas residuales.

No se trata de poner nuevas tierras en regadío, sino readaptar y asegurar optimizando el regadío actual. Por ello se deben realizar los estudios pertinentes para coordinar las acciones a través de un plan de agua para riego, que se debería llevar a cabo en el mismo horizonte temporal.

Ello debe ser acompañado de una meditada pero enérgica política de conservación de suelos y forestación de tierras agrícolas abandonadas dirigidas a disminuir los efectos de erosión y a facilitar la recarga de los acuíferos. Los programas de forestación emprendidos el pasado año deben ser una magnífica ocasión para ello.

b) *Reducción drástica de las externalidades*

Se deben acometer, sin demora, programas concretos sobre las externalidades que se producen en la agricultura, y cuyos impactos en el medio natural han alcanzado en ocasiones niveles inadmisibles.

Son paradigmáticos, a tal efecto, los vertidos de alpechines en las almazaras, de los purines y despojos de animales en granjas y mataderos, así como la contaminación de los acuíferos.

Ahora bien, de otra parte se debe exigir asimismo la drástica reducción de las externalidades que sufre la agricultura de otras fuentes de contaminación industrial, del transporte, de la presión social en la agricultura periurbana, etc.; de degradación, o incluso desaparición, que por su alto valor ecológico (zonas húmedas, palmerales, zonas con ejemplares arbóreos centenarios, etcétera) o cultural (huertas periurbanas, edificaciones singulares, redes de riego históricas, etcétera) sean susceptibles de planes concretos que permitan su conservación y mantenimiento, así como su utilización con fines didácticos y/o de recreo.

5. Fomento de la vertebración social en el campo

La necesidad de consensuar las políticas agrarias, y más en situaciones históricas como las actuales, hace preciso el fomento de la vertebración social en el campo.

Ello pasa por algunas de las cuestiones ya mencionadas (asociacionismo de producción, comercial, etc.), pero requiere además como elemento básico la potenciación de las organizaciones profesionales agrarias, hasta situarlas en niveles de representatividad similares a los países europeos más avanzados.

Las OPA deben ser el elemento de canalización del control, crítica y reivindicación que los agricultores deben tener sobre la actuación de las administraciones públicas.

Pero, además, es conveniente que actúen como elementos de impulso y de difusión de las políticas agrarias, participando activamente en su implantación y realizando funciones delegadas de la administración dada su mayor proximidad a la realidad agraria.

6. Planificación integrada

El marco de acción que impone la pertenencia a la Unión Europea, y la configuración del Estado de las autonomías en nuestro país, ha de ser objeto de revisión que conduzca a una planificación integrada de las diferentes políticas que, recogiendo el hecho regional diferencial, sea capaz de conjuntarlo vía administración del Estado en una matriz tridimensional coherente.

Entendemos que en la situación actual la administración autonómica debe ya plantear una política agraria propia, que le permita llevar a cabo los procesos de cambio que requiere la agricultura en su territorio. El hecho regional en toda Europa, y en España en particular, es ya una

realidad en la conformación del Estado Español y en la Unión Europea, y debe ser tenido en cuenta, de manera que tenga la autonomía suficiente para utilizar los fondos y participar de las acciones de planificación de forma integrada con las administraciones nacionales y supranacionales. Ello será la mayor garantía de eficiencia y de equidad interregional que los ciudadanos exigen cada vez más a aquellas que, de alguna manera, tienen el gusto —y no pocos disgustos— de asumir la responsabilidad política agraria en su región.

V. CONCLUSIONES

La agricultura mediterránea se halla en una encrucijada ante la que urge tomar decisiones que van a condicionar claramente su futuro. El entorno internacional, en el que está acostumbrada a desarrollarse debido a su vocación tradicionalmente exportadora, impone unas nuevas reglas de juego, dejándola en clara desventaja frente a la agricultura continental. Los obstáculos estructurales propios deben ser removidos cuanto antes, pues es en el marco del mercado cada vez más competitivo —y no en el del subsidio— donde está marcado el juego para este tipo de productos.

Pero el sector —tras la crisis sufrida en los últimos años— necesita que la administración establezca la dirección a seguir y ponga los instrumentos que faciliten los procesos de cambio con el reto de las reformas estructurales, tanto a nivel productivo como comercial, para recuperar la competitividad, el rejuvenecimiento y capacitación de los agricultores y ganaderos que asegure un sector más profesionalizado. El desarrollo rural integral de las zonas desfavorecidas, así como los procesos de vertebración a través de la sindicación, el cooperativismo y las interprofesionales, son cuestiones que hay que abordar de inmediato, de la forma más consensuada posible. Y todo ello dentro del marco del desarrollo sostenible que compatibilice la actividad agraria con el respeto al medio ambiente.

Entendemos que ello debe ser concretado en planes que, recogiendo las especificidades regionales, sean complementarios a las actuaciones del MAPA, y se integren dentro de la nueva PAC. Esto es en definitiva lo que desde nuestra óptica autonómica pretende llevar a cabo el plan agroalimentario valenciano en cuyo desarrollo estamos empeñados los actuales responsables de la política agraria de nuestra Comunidad.

BIBLIOGRAFIA

ARNALTE ALEGRE, E. (1992), *La agricultura del Mediterráneo español en el contexto de la CEE: Rasgos diferenciales y perspectivas,* PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, número monográfico Arco Mediterráneo.

BARCELÓ VILA, L. V. (1991), *Política agroalimentaria valenciana,* Fundación Cañada-Blanch.

— y GARCÍA ALVAREZ-COQUE, José M.ª (1987), *El futuro de la política agrícola común y la economía española,* Mundi-Prensa.

GARCÍA ALVAREZ-COQUE, José M.ª; MÖHLENDICK, B., y SORIANO BESSÓ, V. (1994), *Gasto público y sistema autonómico. La política agraria autonómica a examen,* Generalitat Valenciana, CAPA.

LAMO DE ESPINOSA, J.; SUMPSI VIÑAS, José M.ª, y TIÓ SARALEGUI, C. (1992), «La agricultura y la alimentación», PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, n.° 50.

VARIOS (1993), *Agriculturas y políticas agrarias en el Sur de Europa,* Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

LA AGRICULTURA Y EL SECTOR DE ALIMENTACION EN CATALUÑA

La evolución de la agricultura en Cataluña ha ido siempre, a juicio de **Jordi Bacaría Colom** y **Oscar Alfranca Burriel**, autores de este artículo, pareja a la dinámica industrial. Difícilmente pueden explicarse las transformaciones de la agricultura catalana como un elemento aislado. La simple referencia al sector agrario en Cataluña es limitativa si se tiene en cuenta el nivel de desarrollo del sistema agroalimentario propio de los países con un alto nivel de industrialización. Por ello, esta breve descripción de la evolución y perspectivas de la agricultura catalana se enmarca en la del conjunto del sector de la alimentación en Cataluña.

I. INTRODUCCION

LA agricultura catalana, en 1992, representa el 1,5 por 100 del valor añadido bruto (VAB) de Cataluña, y la agricultura española el 3,8 por 100 del VAB español. Como se puede observar, la participación de la agricultura de Cataluña en el VAB se aproxima a la alemana (1,5 por 100) o la británica (1,4 por 100). El escaso peso relativo de la aportación de la agricultura de Cataluña al VAB, se explica, pues, por la importancia de los sectores industriales y de servicios.

Este dato se puede contrastar con el peso de la industria alimentaria, que representa el 13,4 por 100 del VAB industrial catalán del año 1990. Se trata de una magnitud superior a la de la industria química (13,1 por 100) o del sector del textil, cuero, calzado y confección (12,7 por 100). En el mismo año 1990, el VAB de la industria alimentaria catalana representa el 25,3 por 100 del VAB de la industria alimentaria en España.

El análisis del sector agrario como integrante de una cadena industrial y de servicios, que en Cataluña representa, en 1990, el 6,3 por 100 del VAB, permite explicar la estructura sectorial de la agricultura catalana, claramente orientada hacia las actividades ganaderas intensivas (1), que representan el 47,7 por 100 de la producción final agraria (PFA) catalana en 1992.

La participación de los gastos de fuera del sector en la PFA catalana en 1980 es del 51,3 por 100. En el año 1992, el mismo concepto ya representa el 60,3 por 100. Los piensos son la partida dominante dentro de los gastos de fuera del sector en Cataluña desde el principio de los años ochenta, y en 1992 representan el 66,7 por 100 de los gastos fuera del sector de la agricultura catalana.

Por otra parte, resulta imprescindible señalar la significativa disminución de la población ocupada en el sector agrario catalán durante la década de los años ochenta. En el año 1980, la población ocupada en la agricultura ascendía a 134.100 personas, y en el año 1992 era de 79.300, es decir, un 40,9 por 100 inferior. La mayor disminución en el período considerado se experimenta entre 1989 y 1990, cuando la población ocupada agraria en Cataluña decrece un 13 por 100.

Una medición de la importancia del factor trabajo en la agricultura catalana puede realizarse mediante la utilización de unidades de trabajo/año (UTA). La ocupación agraria catalana en 1989 se estima en 86.667 UTA, y registra una reducción aproximada del 15 por 100 respecto al mismo concepto en el año 1982. Sin embargo, la escasa dimensión física y económica de las explotaciones agrarias sigue siendo uno de los problemas principales del sector agrario catalán, ya que el 55,2 por 100 de los titulares que no han ejercido ninguna otra actividad lucrativa que el trabajo en su explotación han desarrollado una actividad inferior a 1 UTA. Según el *Censo Agrario* de 1989, la explotación media catalana tiene una dimensión de 21,8 Ha de superficie total y 9,7 Ha de superficie agraria útil (SAU), mientras que el tamaño medio en SAU por explotación en España es de 13,8 Ha, y en la Unión Europea de 13,3 Ha, con estados como el Reino Unido que alcanzan una dimensión media de 64,4 hectáreas.

II. LA DUALIDAD ENTRE LA AGRICULTURA COMPETITIVA Y EL MUNDO RURAL

La agricultura catalana no es ajena al dilema que presenta la agricultura europea: la dualidad entre una agricultura competitiva (2) y un mundo rural con di-

ficultades para seguir con el nivel de competencia que exige la lógica de la globalización. Así pues, se percibe la influencia de las estrategias industriales en la agricultura, dominando la estrategia de producción de alimentos sobre la producción agraria. Por otra parte, el mundo rural queda fuera de la (vigente durante decenios) doble igualdad «alimentación = agricultura = rural», y debe buscar complementariedades en otras producciones como el agroturismo, la producción forestal y la preservación del medio ambiente.

La agricultura competitiva depende cada vez más de la existencia de una estrategia industrial (que comporta la elección de las mejores condiciones de producción, tecnología y diferenciación del producto). El ejemplo de la producción del «cava» en el Penedés, como estrategia industrial de diferenciación global del producto, determina en gran parte la producción vinícola bajo contrato. El caso del porcino de integración en Cataluña, a pesar de la fórmula contractual, es una estrategia industrial de volumen más parecida a la de Holanda que a la de calidad de Dinamarca.

En este sentido, Duch y Rubió (1993), en su trabajo sobre las ventajas competitivas de Cataluña, señalan que se ha dejado de hablar de agricultura para hablar del *cluster* de «gran consumo», donde las grandes empresas de comercialización actúan como fuerzas de tracción de la agricultura, en función de su poder de *marketing*.

Todo este proceso se viene dando de manera creciente en el sistema agroindustrial de Cataluña. Una comparación de la situación de la agricultura y la agroindustria en 1967 y 1987, partiendo de las dos tablas *Input-Output* de la economía catalana (3), nos permite constatar los importantes cambios que se han producido en el conjunto del sistema.

En primer lugar, la industria agroalimentaria ha pasado de vender a la agricultura un 17,6 por 100 de su demanda intermedia en 1967, a vender un 49,4 por 100 en 1987. La elevada proporción de la demanda intermedia del sector agroindustrial se explica, en parte, por las ventas de piensos que van destinados a la ganadería intensiva.

Uno de los rasgos principales de la agroindustria catalana es la concentración. Los cinco mayores establecimientos representan el 38,6 por 100 del total de la producción del sector (la media de la industria es del 31,5 por 100); diez establecimientos representan el 56,6 por 100 de la producción (la media de la industria es del 43,9 por 100), y los veinte establecimientos mayores significan el 70,4 por 100 de la producción (la media de la industria es del 55,9 por 100).

Los veinte establecimientos mayores de la industria alimentaria catalana representan el 53,8 por 100 de la ocupación del sector. Se trata de un porcentaje relativamente elevado en comparación con el resto de sectores, pues es claramente superior al de la industria textil (36,9 por 100), y prácticamente idéntico al de la industria básica (54,6 por 100) y al sector de la energía y agua (58,9 por 100).

La presencia de empresas catalanas en el grupo de las veinte grandes empresas agroalimentarias en España se concentra en el sector de los mataderos y salas de despiece avícolas. De entre las siete mayores empresas de este sector, cinco son catalanas, y dos de ellas se encuentran entre las tres primeras (4). Por otra parte, Freixenet y Codorniu son las empresas con un mayor volumen de facturación en la industria vinícola (5).

Puede parecer una paradoja, aunque no lo es, que a pesar de que el sector hortofrutícola representa el 18,6 por 100 de la PFA catalana, la importancia de la industria conservera de frutas y vegetales, mermeladas y zumos sea muy escasa. No existe una sola empresa catalana entre las veinte primeras del sector (según el nivel de facturación). La SAT Agrícola Ibars, con 2.500 millones de facturación, es la primera empresa catalana. Su volumen de facturación resulta ser casi siete veces inferior que el de la primera empresa española, que es Hero (16.900 millones) (6). El mismo comentario puede hacerse extensivo al resto de la industria hortofrutícola, en la que la participación de las industrias catalanas es reducida.

III. LA COMBINACION TRABAJO, TIERRA Y TECNOLOGIA

Una limitación reciente de la agricultura catalana es la necesidad de trabajo asalariado. Esta necesidad se extiende a la recolección, pero también a otras labores, sobre todo en la agricultura más intensiva, que exige la contratación de servicios fuera del sector para determinadas labores. La necesidad de mano de obra asalariada se da precisamente en aquellas explotaciones que en los años sesenta y setenta adoptaron las estrategias de intensificación del trabajo y del capital, con el fin de emplear de modo eficiente tanto la superficie

de tierra disponible, como el trabajo familiar, y maximizar así la renta familiar (7).

Sin embargo, la disponibilidad de trabajo familiar disminuye en las explotaciones agrícolas catalanas durante los años ochenta. El trabajo de los titulares descendió un 14,6 por 100 entre 1982 y 1989, mientras la ayuda de la familia decreció en un 18 por 100 (medido en UTA). Esta disminución es muy distinta, y se debería matizar, según las comarcas y orientaciones productivas. Así pues, en las comarcas más agrarias, como el Segriá (en las que el trabajo de los titulares ha disminuido en un 6,5 por 100 y las ayudas el 9,7 por 100), se registran aumentos en el número de asalariados fijos (4,2 por 100), pese a que la tendencia general es descendente.

La agricultura a tiempo parcial, o la contratación de trabajadores extranjeros (que está limitada por una regulación ajena a las necesidades del sector), son soluciones imperfectas al problema de la escasez de mano de obra desde el punto de vista de una agricultura avanzada, por dos razones principales: 1) por la precariedad en la formación de la mano de obra y la dificultad en introducir posibles mejoras en el capital humano; 2) porque no permite grandes transformaciones en las funciones de producción agraria, lo que acaba convirtiéndose en una desventaja comparativa.

Por esta razón, el modelo de transformación de la agricultura catalana de los sesenta y setenta, que se ha basado tradicionalmente en pequeñas y medianas explotaciones familiares con elevada capacidad de innovación, y adaptación de sus orientaciones productivas y de su oferta a las exigencias del mercado, parece que se ha agotado. Los precios de los *inputs,* los salarios, y en especial las políticas de extensificación y de protección del medio ambiente de la Comunidad Europea, indican que las estrategias basadas en la introducción de tecnología ahorradora de tierra han llegado a su límite.

La explotación agraria media en Cataluña incorpora 0,76 por 100 UTA, con unos ingresos brutos anuales que para el 54,3 por 100 de las explotaciones resultan inferiores a las 4 unidades de dimensión económica (UDE) en 1989 (8). La explotación media catalana recibe en torno a 5,5 UDE, una magnitud muy semejante a la media española, que es la de 5,2 UDE (9).

La explotación agraria en Cataluña se caracteriza por su pequeña y mediana dimensión. En el *Censo* de 1982, un 50 por 100 de las explotaciones presenta menos de 5 Ha, un 18 por 100 se sitúa en un intervalo entre 5 y 10 Ha, y un 25 por 100 alcanza dimensiones entre 10 y 50 Ha. En el *Censo* de 1989, se puede observar que la variación ha sido mínima: el 50 por 100 de las explotaciones tiene menos de 5 Ha, un 17 por 100 está entre 5 y 10 Ha, y un 25 por 100 entre 10 y 50 Ha. Esta escasa variación muestra la limitada capacidad de transformación de la agricultura en Cataluña en la década de los años ochenta. Sin embargo, la dimensión de las explotaciones puede no ser indicativa por sí sola de la eficiencia de la explotación, al no incorporar la influencia del cambio tecnológico ni en la intensidad de los factores utilizados ni en la dimensión económica de la explotación.

La agricultura catalana se enfrenta, pues, al reto de una posible transformación que le permita mantener la competitividad en el ámbito europeo y mundial. La cuestión central es saber si la incorporación de tecnología puede ser otra vez una variable clave en la transformación de la agricultura. La influencia del cambio tecnológico se analiza a partir de la importancia que las políticas tecnológicas presentan para las empresas agrarias catalanas. Según CIRIT (10), el porcentaje que representa el gasto total en I + D en Cataluña sobre el PIB catalán es del 0,66 por 100. El mismo concepto para España asciende al 0,9 por 100 (11). En el estudio de Escorsa y Valls (1992), realizado con una muestra de 254 empresas catalanas, el porcentaje de gasto en I + D agrario sobre el gasto total en I + D, en 1990, asciende al 0,3 por 100, y resulta el más bajo de entre todos los sectores analizados.

Es importante señalar que en las dos fechas anteriores en que se realizó la encuesta (los años 1984 y 1987), la participación de la I + D agraria en la I + D total catalana era inexistente. En la muestra utilizada para el año 1990, solamente aparecen dos industrias agrarias. Las industrias agrarias de la muestra se sitúan en los intervalos inferiores de gasto. Una de ellas gasta al año menos de 25 millones de pesetas, y la otra gasta entre 25 y 100 millones. El 80 por 100 de todas las empresas de la muestra se sitúan en este intervalo.

El porcentaje entre los gastos en I + D y la cifra total de ventas registra, en el caso de las industrias agrarias, un porcentaje de 2,1, mientras que la media en Cataluña es de 1,8 por 100. El porcentaje de financiación propio de la I + D es del 77,4 por 100, y resulta ser el más bajo de entre todos los sectores. La media de

financiación con recursos propios es del 89 por 100. En el caso agrario, el 22,6 por 100 restante corresponde a financiación pública. La media de financiación pública para todos los sectores es del 8,8 por 100.

De lo anterior, no parece deducirse que las políticas tecnológicas sean una preocupación esencial de las empresas agrarias catalanas, si bien la reducida muestra puede sesgar esta apreciación. Si la muestra de empresas agrarias representa correctamente al conjunto del sector, su escasa participación en el gasto en I + D podría confirmar el marcado carácter de bien público de la investigación agraria que tradicionalmente ha presentado la literatura. La cuantificación de los posibles *spill-overs* entre sectores podría permitir una visión más precisa de la asignación de fondos a la investigación agraria.

IV. LA INTEGRACION DE LA AGRICULTURA Y LA INDUSTRIA AGRARIA

Según los datos de la tabla *Input-Output* de Cataluña para el año 1987 (12), las ventas de la agricultura a la industria alimentaria alcanzan el 83,2 por 100 de la demanda intermedia en 1987, mientras que en 1967 representaban un 61,4 por 100. Solamente un 22 por 100 de las utilizaciones totales van destinadas al consumo final. El resto son transformados en la industria. Esta proporción era del 27 por 100 en 1967.

En 1967, el sector agrario adquiere un 19 por 100 de sus recursos de la agroindustria, y un 24 por 100 de las otras industrias. En 1987, lo hace en porcentajes del 35 y el 43 por 100, respectivamente. Esta evolución indica la dependencia cada vez mayor de la agricultura respecto a la industria tanto en la producción (principalmente en productos químicos, metálicos, maquinaria y plásticos, que representan el 50 por 100 del valor de los recursos utilizados) como en la comercialización.

Además, la agricultura catalana es cada vez más interdependiente de otras agriculturas (de la española y de la del resto del mundo). La agricultura catalana exportaba un 9 por 100 de las utilizaciones intersectoriales totales en 1967. En 1987, el mismo concepto alcanzaba un 11 por 100. La agricultura catalana importaba un 54 por 100 de sus recursos en 1967, y en 1987 este capítulo representaba un 56 por 100.

Un cambio significativo en la agricultura catalana de este período se produce en el consumo interno o reutilización. Mientras que en 1967 representaba un 45 por 100, del consumo intermedio, en 1987 era el 10 por 100. Esto manifiesta no sólo la dependencia de la agricultura respecto a las compras a otros sectores, sino también el cambio en la función de consumo de los agricultores, cada vez más orientada al mercado y menos a la producción para el propio consumo.

Entre 1967 y 1987, la agricultura catalana se integra en el complejo agroindustrial. Aunque el análisis de la tabla *Input-Output* de 1967 ya permitía observar su tendencia a convertirse en productora de materias primas para la industria productora de alimentos destinados al consumo final, la tabla de 1987 muestra un nivel mucho más elevado de integración en el complejo agroindustrial.

Sin embargo, la integración de la agricultura en el complejo agroindustrial en la década de los años ochenta contrasta con la pérdida de importancia de la industria de la alimentación frente a la de otras comunidades autónomas. Esta pérdida se registra tanto respecto a su participación en el VAB español como en la relación del VAB por empleo del sector alimentario. Este proceso se amortigua al final de la década, y desde entonces la industria de la alimentación catalana experimenta una ligera mejora en su posición relativa.

Durante el período comentado, podría hablarse de un desplazamiento de la industria de la alimentación catalana hacia otras comunidades autónomas y de una adaptación al mercado interior europeo de las empresas de distribución. Como ejemplo de esta tendencia, Andalucía alcanza en 1986 a Cataluña en el importe total del VAB obtenido en el sector de la alimentación. En este año, tanto para Andalucía como para Cataluña la participación en el VAB de la industria de la alimentación es de un 19 por 100 del total español. Además, el crecimiento del VAB por empleo en la industria de la alimentación (en pesetas constantes) entre 1980 y 1986 en Cataluña es un 102 por 100, mientras La Rioja y Andalucía alcanzan, respectivamente, un crecimiento del 212 y 134 por 100. En el año 1988, esta tendencia se ha corregido, y el VAB de la industria de la alimentación en Cataluña es superior al de Andalucía. Sin embargo, el crecimiento del VAB por empleo entre 1980 y 1988 es del 141 por 100 en Cataluña y del 149 por 100 en Andalucía (13).

Es difícil concluir si el desplazamiento se produce por la pér-

dida de competitividad del sector agrario catalán, como productor de *inputs,* o por las estrategias empresariales de la agroindustria en el ámbito europeo (en el año 1991, el 32 por 100 del capital del sector es extranjero). En 1991, el valor de la producción del sector de la alimentación ha representado el 10,7 por 100 del total europeo, y durante 1986-89 ha crecido a una tasa anual del 8 por 100, frente al 4,8 por 100 del total europeo. Sin embargo, se consolida un saldo comercial negativo para España, debido a la pérdida de cuota del mercado español a favor de los productores de los otros estados europeos.

Un aspecto esencial de la industria alimentaria catalana se relaciona con la participación de las empresas extranjeras. Esta presencia obedece a las expectativas de crecimiento que presentan los mercados de productos de marca en el Sur de la Unión Europea. Según Gual, Solà y Fluvià (1991), en 1990, más de una tercera parte de la facturación del sector alimentario catalán correspondía a empresas participadas mayoritariamente por capital extranjero, con una importancia especial para aquellas que diversifican sus actividades en un número elevado de productos, como por ejemplo Nestlé o Danone (14). Esta presencia se mantiene en la misma proporción para la industria alimentaria española.

El fenómeno de la concentración y entrada de capital extranjero no es exclusivo de las actividades estrictamente industriales del sector productor de alimentos. En la actualidad, el porcentaje de participación extranjera en el sector distribuidor de alimentos se acerca al 25 por 100 (15). Esta concentración de empresas de gran dimensión presenta condiciones de ventaja comparativa gracias a establecimientos con una amplia gama de productos y a un volumen importante de gasto publicitario. En este caso, las posibilidades de competir de las pequeñas empresas productoras de bienes de consumo masivo son escasas, por lo que suelen dirigir sus actividades hacia los mercados locales.

El tejido dominante en la industria alimentaria catalana son las empresas de carácter local, especializadas en productos orientados hacia los mercados comarcales o regionales (16). La estructura industrial basada en las pequeñas empresas presenta algunas ventajas en un mercado protegido de la competencia internacional y con una demanda sensible a la diferenciación (17), pero no evita la aparición de problemas de subsistencia en un mercado con productos homogéneos en el que la competencia no se realiza ya en ámbitos territoriales definidos, sino exclusivamente a través del precio y la calidad. En este caso, la dimensión empresarial adecuada se convierte en un factor determinante, al permitir el aprovechamiento de las economías de escala, favorecer el acceso al nivel tecnológico óptimo en cada caso y permitir la utilización de estrategias de actuación sobre precios y cantidades (18).

V. CONCLUSIONES

La agricultura catalana se enfrenta al modelo dual de la agricultura competitiva frente a la agricultura asistida, y la nueva política agraria comunitaria podría consolidar la división de las explotaciones agrarias catalanas en dos grupos: 1) las explotaciones que compiten con éxito en el mercado nacional e internacional, y 2) las explotaciones que sobreviven en parte gracias a las políticas de precios y complementarias de sostenimiento.

Por otra parte, la agricultura catalana no puede responder totalmente a las exigencias de las estrategias cuantitativas de la agroindustria por el techo alcanzado en la transformación de las estructuras de las explotaciones agrarias, que no les permite alcanzar la eficiencia y las economías de escala de que disfrutan otras agriculturas directamente competitivas.

A su vez, la agricultura catalana (globalmente) todavía no puede suministrar la oferta suficiente o disponer de un mercado, para una estrategia cualitativa o de diferenciación global (por ejemplo, de agricultura biológica o denominaciones de origen). Sin embargo, existen casos excepcionales, como el sector del cava y algunos vinos de calidad, y algunos potencialmente prometedores, como el del aceite o el de algunas producciones ganaderas para la transformación.

Por contra, la competitividad de los productos alimentarios se relaciona estrechamente, por una parte, con la eficiencia de los mecanismos comerciales y, por otra, con la diferenciación de la producción, que permite la creación de barreras de entrada y mercados cautivos. En este caso, el comportamiento de los costes no se transmite a los precios, que dejan de ser una variable determinante de la competitividad.

La industria alimentaria catalana presenta un elevado nivel de concentración. La pequeña empresa es la más característica del sector agroalimentario catalán. La diferenciación de la producción es la política esencial para

mantener su competitividad. El reducido tamaño de la empresa agroalimentaria catalana la incapacita para el aprovechamiento de las economías de escala potenciales, limita la política de innovaciones tecnológicas a un reducido grupo de empresas y condiciona su expansión exterior.

Por último, no hay que olvidar que, como consecuencia del acuerdo multilateral del GATT, la política mediterránea de la UE podría cobrar un nuevo impulso abriendo zonas de libre cambio con los países terceros mediterráneos directamente competidores de los productos de la agricultura de Cataluña (frutas y hortalizas, aceite, frutos secos).

Aunque ello podría suponer un fuerte impacto a corto plazo para la agricultura catalana, a medio plazo favorecería a los países del Mediterráneo Norte (19), que presentan un modelo claro de desarrollo para el sector agroalimentario, centrado en la modernización y la intensificación, y con un incremento moderado de la población. Los países del Mediterráneo Sur (20), por el contrario, presentan elevadas tasas de crecimiento en la población, y la suficiencia alimentaria no está garantizada (21), ya que su agricultura tiene fuertes limitaciones en la producción futura debido a la disponibilidad de SAU e irrigación.

NOTAS

(1) Las actividades ganaderas intensivas que hemos considerado son las productoras de carne de bovino, de cerdo y de ave.

(2) Ver, para el futuro de la agricultura competitiva, LAMO DE ESPINOSA, *et al.* (1992).

(3) COCINB (1972), *Tabla Input-Output de Catalunya 1967,* y COCINB y Generalitat de Catalunya (1992), *Comptes Regionals de l'Economía Catalana. Taula Input-Output 1987.*

(4) La primera empresa del sector es la Agropecuaria de Guissona, S.C.L. (45.047 millones de facturación). La tercera empresa es la Cooperativa Comarcal de Avicultura de Reus, con una facturación de 14.114 millones de pesetas. (Fuente: Duns 30000, *Principales Empresas Españolas 1993,* 1994).

(5) Freixenet presenta una facturación de 30.200 millones de pesetas, y Codorniu una facturación de 19.220 millones de pesetas. Fuente: Duns 30000, *Principales Empresas Españolas, 1993* (1994).

(6) Fuente: Duns 30000, *Principales Empresas Españolas, 1993* (1994).

(7) Algunos de estos aspectos han sido desarrollados en BACARÍA y ALFRANCA (1994).

(8) Una explotación tiene una dimensión económica de una UDE si su margen bruto total es de 1.200 ecus, lo que equivale aproximadamente a 159.702 pesetas.

(9) Fuente: Institut d'Estadística de Catalunya (1992), *Cens Agrari,* vol. 4, *Estructura del Sector Agrari.*

(10) Comisión Interdepartamental de Investigación y Tecnología de la Generalidad de Catalunya.

(11) CIRIT (1992), *R+D a Catalunya, 1990,* Departament d'Organització d'Empresas de la Universitat Politècnica de Catalunya.

(12) COCINB (1972), *Tabla Input-Output de Catalunya 1967,* y COCINB y Generalitat de Catalunya (1992), *Comptes Regionals de l'Economía Catalana. Taula Input-Output 1987.*

(13) Los datos utilizados son de la *Contabilidad Regional* del INE.

(14) GUAL, SOLÁ y FLUVIÁ (1991), pág. 60.

(15) GUAL, SOLÁ y FLUVIÁ (1991), pág. 60.

(16) BARRABÉS (1989), pág. 14.

(17) En estos casos, la existencia de medios de comunicación locales y autonómicos que promocionen el consumo de los productos autóctonos puede presentar un papel de singular relevancia, tal como afirma PEIX (1988).

(18) Compensar algunas de estas deficiencias que presentan los sectores alimentarios nacionales (especialmente las centradas en la organización comercial) es el objetivo de los institutos de promoción agroalimentaria nacionales y regionales. Para un análisis de su funcionamiento, así como de los rasgos principales que rigen las interrelaciones, tanto horizontales como verticales, en el sector de la alimentación europea, ver LANGREO y GARCÍA AZCÁRATE (1993).

(19) CALATRAVA (1993) incluye en esta clasificación a España, Francia, Italia, Grecia, Portugal, Israel, Turquía y las Repúblicas ex-yugoslavas. Calatrava excluye a Albania por no presentar un modelo de desarrollo para el sector agroalimentario.

(20) Argelia, Marruecos, Túnez, Jordania, Siria y Líbano.

(21) CALATRAVA (1993), pág. 193.

REFERENCIAS

BACARÍA y ALFRANCA, O. (1994), «El sector agrario: Situación actual y perspectivas», en *Cataluña ante el nuevo siglo,* coeditado por el Banco Bilbao Vizcaya y la Generalidad de Cataluña.

BARRABÉS, M. A. (1989), «Evolución, problemática y perspectivas de la industria alimentaria en Cataluña», *Revista Econòmica. Banca Catalana,* n.° 89, diciembre, págs. 5-14.

CALATRAVA, A. (1993), «La balanza agroalimentaria en el Mediterráneo. ¿Déficit o superávit?», *Agricultura y Sociedad,* n.° 66, páginas 173-200.

DUCH, E., y RUBIÓ, S. (1993), «Els avantages competitius de Catalunya», *Nota d'Economia,* n.° 47, octubre, págs. 83-104. Departament d'Economia i Finances, Generalitat de Catalunya.

ESCORSA, P., y VALLS, J. (1992), *La recerca i la tecnologia. Quaderns de competitivitat,* Direcció General d'Indústria, Departament d'Indústria i Energia, Generalitat de Catalunya.

GUAL, J.; SOLÀ, J., y FLUVIÀ, M. (1991), *La indústria catalana en els anys noranta,* Ariel Economía/CIDEM, Barcelona.

LANGREO, A., y GARCÍA AZCÁRATE, T. (1993), «La modernización de las estructuras organizativo-comerciales: interprofesionales y otras formas colectivas de coordinación vertical», *Información Comercial Española,* n.° 720-721, págs. 137-149.

LAMO DE ESPINOSA, J.; SUMPSI, J. M., y TIÓ, C. (1992), «La agricultura y la alimentación», PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, n.° 50, páginas 80-121.

MALUQUER, S. (1993), «La balança fiscal de Catalunya amb el pressupost de la Comunitat Europea. 1986-1991», *Nota d'Economia,* número 47, Departament d'Economia i Finances. Generalitat de Catalunya, octubre, páginas 65-82.

PARLAMENTO EUROPEO (1991), *Efectos regionales de las políticas comunitarias,* Dirección General de Estudios, Serie Política Regional y Transporte, n.° 17.

PEIX, J. (1988), «El sector porquí a Catalunya», *Revista Econòmica. Banca Catalana,* n.° 86, diciembre, págs. 1-12.

SITUACION Y PERSPECTIVAS DEL SECTOR AGROALIMENTARIO DEL VALLE MEDIO DEL EBRO

Las agriculturas española y europea se enfrentan a unos procesos de cambio de una envergadura sin precedentes. En este nuevo contexto, cabe plantearse cómo pueden afectar tales circunstancias al sector agroalimentario del Valle Medio del Ebro. Para ello, es necesario tener presentes sus características más importantes, confrontarlas con los aspectos básicos de la reforma de la PAC y del proceso de liberalización de la Ronda Uruguay, y evaluar el nivel de competitividad existente. En este artículo de **Luis Miguel Albisu**, **Luis Pérez y Pérez** y **Manuel Rapún**, se describe el entorno económico de la región y los principales rasgos del sector agroalimentario, antes de analizar las consecuencias de la nueva PAC y de los acuerdos del GATT. Finalmente, se plantean las principales características competitivas que pueden condicionar al sector agroalimentario del Valle Medio del Ebro.

I. ANALISIS DEL ENTORNO ECONOMICO

EL Valle Medio del Ebro presenta una gran diversidad física, económica y territorial. Una mayor homogeneidad la encontraríamos en el llamado eje o corredor del Ebro, pero, por razones de tipo administrativo o institucional y de disponibilidad de información, incluimos las comunidades autónomas de Aragón, Navarra y La Rioja.

El Valle Medio del Ebro ocupa 63.105 Km^2 (el 12,5 por 100 del territorio nacional). En 1992 vivían en él 1.971.384 habitantes (en torno al 5 por 100 de la población española) y, en el mismo año, contribuyó en casi el 6 por 100 al PIB nacional (Fundación FIES, 1993).

Según los últimos datos disponibles, la estructura productiva del Valle Medio del Ebro presenta rasgos diferenciales con respecto al conjunto nacional. El sector servicios, que en España aportó en 1992 más del 65 por 100 del PIB, en el Valle Medio del Ebro tan sólo representó el 55 por 100 del PIB regional, siendo su peso relativo similar en las tres comunidades autónomas. La industria no alimentaria, que aporta en torno al 20 por 100 del PIB nacional, en el Valle Medio del Ebro supone más de un 26 por 100 del PIB. La industria alimentaria en España apenas representa el 3,1 por 100 del PIB, pero en el Valle Medio del Ebro su peso relativo es del 4,5 por 100 del PIB (Fundación FIES, 1993).

Los años ochenta han sido de crecimiento en las tres comunidades autónomas, que dejaron atrás con prontitud la crisis y han mantenido una pujanza continua, que se refleja en la mejoría de su renta por habitante y en su menor desempleo. En el primer quinquenio, se resistió mejor la crisis, y en el segundo, se aprovechó a fondo la expansión, de forma que en el contexto español el resultado final ha sido muy positivo (Lerena, 1993; Rapún, 1993; Serrano, 1993).

II. PRINCIPALES RASGOS ESTRUCTURALES DEL SECTOR AGROALIMENTARIO

Si agrupamos en un solo epígrafe el sector primario con la industria agroalimentaria, lo que conjuntamente se podría denominar sector agroalimentario, vemos que su importancia en esta región supera el 10 por 100 del PIB, mientras que en la economía nacional representa el 7 por 100. En cuanto al sector primario, mientras en España tan sólo representa el 4 por 100 del PIB, en el Valle su importancia es de casi el 6 por 100, resultante de las distintas aportaciones de La Rioja (8,4 por 100), Aragón (5,6 por 100) y Navarra (4,9 por 100).

Respecto a la agricultura, las pautas globales de utilización de la tierra en el Valle Medio del Ebro son bastante similares a las del conjunto español. Durante los años ochenta, podemos resaltar el aumento de la superficie dedicada a cereales, cultivos industriales y frutales. El resto de grupos de cultivos presentan un descenso de la superficie ocupada, destacando por su importancia las leguminosas, los cultivos forrajeros, las hortalizas, las patatas, la viña y el olivar (Rapún, y Pérez y Pérez, 1992).

Debemos resaltar la expansión de los efectivos ganaderos en el Valle Medio del Ebro, más intensa que la observada en el conjunto nacional. Las producciones de

carne de bovino, ovino y porcino han aumentado considerablemente, mientras que las de aves y conejos han descendido en gran medida.

Hay que hacer notar que la disminución de la población activa agraria del Valle Medio del Ebro ha sido más intensa que en el conjunto nacional, con una media anual que superaba los 5.000 ocupados. En la actualidad, la población ocupada en la agricultura está próxima a la jubilación y carece de un elevado nivel de formación. En segundo lugar, como ocurre en todo el país, la agricultura a tiempo parcial afecta a las dos terceras partes del empresariado agrario regional, que declaran tener una dedicación principal fuera de la explotación, dedicación que en la mayor parte de los casos es no agraria.

La agricultura del Valle Medio del Ebro es más intensiva en el uso de maquinaria que la española. Esto significa, en cierto modo, que el proceso de sustitución de trabajo por capital se encuentra más avanzado, siendo coherente con la situación observada del factor trabajo (Caja Laboral Popular, 1987; Rapún, 1992).

La relación superficie agrícola útil (SAU)/explotación es, en Navarra y Aragón, de 20,6 Ha y 28,1 Ha, respectivamente, siendo la media española de 15,2 Ha y el valor de La Rioja de 10,6 Ha. El indicador de productividad de la tierra (margen bruto total/SAU) es de 84,6 miles de pesetas en Navarra, 91,8 en La Rioja y 45,4 en Aragón, mientras que la media española es de 58,2. Por su parte, el margen bruto total/UTA en las tres regiones supera ampliamente la media nacional, sobre todo en Navarra.

La estructura productiva de las regiones que integran el Valle Medio del Ebro es muy deficiente si se compara con los valores medios comunitarios (EUROSTAT, 1990). En relación con las regiones comunitarias, las tres regiones tienen un margen bruto total/SAU inferior a 500 ecus, lo que las sitúa en el último intervalo comunitario. Además, el margen bruto de la explotación media está comprendido entre 6.000 y 12.000 ecus, el penúltimo de la escala comunitaria.

La disponibilidad de información secundaria para el análisis de la industria agroalimentaria (IAA) es más escasa y diversa. La IAA del Valle Medio del Ebro, según distintas fuentes, está formada por unos 1.800 establecimientos que ocupan a unos 30.000 trabajadores, lo que refleja la misma atomización empresarial en esta región que caracteriza a la IAA española en su conjunto (Parra, 1988; Pérez y Pérez, y Gil, 1991).

Es relevante señalar el desequilibrio que se observa en la generación de valor añadido del sector primario y de la industria alimentaria, sobre todo en Aragón y, en menor medida, en Navarra, donde la industria alimentaria no es capaz de transformar toda la producción agraria e incrementar la aportación de valor añadido en esas regiones (Pérez y Pérez, y Feijóo, 1993a; Feijóo *et al.,* 1992 y 1993).

También se han observado considerables divergencias en las diferentes comunidades autónomas en la contribución de la IAA al PIB regional: frente a un 3,1 por 100 para el conjunto nacional, Aragón no alcanza dicha media (2,9 por 100), Navarra la supera (4,9 por 100) y La Rioja tiene un índice mucho mayor (10,6 por 100) (Fundación FIES, 1993).

Según los datos disponibles de la *Contabilidad regional* (INE, 1992), existen también importantes diferencias en cuanto a la productividad aparente del trabajo en la IAA, entendida ésta como el valor añadido por ocupado. Frente a una media nacional de 4,7 millones de pesetas, la productividad es de 4,6 millones de pesetas en Aragón, 3,7 en Navarra y 11,8 en La Rioja, que presenta la productividad del trabajo más importante en España.

Por último, siguiendo un trabajo reciente del Instituto Lawrence R. Klein, podemos reseñar el grado de especialización de cada comunidad autónoma. Se considera que una región está especializada si su nivel de especialización se sitúa por encima de la media nacional. El nivel de actividad se define como el cociente entre el VAB y la producción de cada comunidad autónoma frente al total nacional. Un índice de especialización superior a la unidad significa que la comunidad autónoma goza de un nivel de especialización superior al conjunto nacional.

El resultado de los cálculos de especialización productiva de la IAA indica que La Rioja está fuertemente especializada en vino (índice del 6,8) y conservas vegetales (6,1); Navarra está también altamente especializada en conservas vegetales (5,8) y, en menor medida, en productos de alimentación animal (1,2). Aragón, por el contrario, apenas presenta especialización productiva: molinería (1,8) y productos de alimentación animal (1,4) (CEPREDE, 1993).

III. LA REFORMA DE LA POLITICA AGRARIA COMUN

Los sectores reformados en la PAC son los cereales, las oleaginosas, el bovino de carne, el lác-

teo y el ovino. Están pendientes de reforma sectores tan importantes para la región como las hortalizas, las frutas, el vino, los forrajes y algunas producciones ganaderas.

La organización común de mercados (OCM) de cereales ha sufrido una de las mayores modificaciones debido al coste de mantener sus excedentes. La superficie asignada al conjunto del Valle Medio del Ebro ha sido de 981.128 Ha. de secano, que representa el 12,1 por 100 del total nacional. Hay que señalar que no se ha determinado una superficie base regional de regadío.

A falta de resultados definitivos, los avances disponibles sobre la primera campaña de cultivos herbáceos en el Valle Medio del Ebro tras la reforma de la OCM permite considerarla como positiva. Ello se debe a factores coyunturales, como las devaluaciones de la peseta, que han afectado a su tipo verde, a los escasos rendimientos en el centro y Sur de España como consecuencia de la sequía y a la excepcional ayuda recibida por el girasol en la presente campaña, que no va a continuar en el próximo futuro.

El sector ganadero con más modificaciones en la reforma ha sido el de carne de vacuno, en el que existen dos modelos de producción diferenciados. En las explotaciones extensivas que producen carne de calidad, cabe esperar un impacto relativamente positivo. En los cebaderos industriales, más abundantes en Aragón que en La Rioja y Navarra, las expectativas de continuidad van a depender de sus posibilidades de reducir costes para ser competitivos. En este segundo modelo, se está pendiente de lo que pueda suceder con los forrajes de los regadíos del Ebro. Durante 1994, la Comisión debe decidir la política de ayudas a la producción forrajera, y en este caso los compromisos derivados de la Ronda Uruguay pueden perjudicar gravemente a estos cultivos.

El problema fundamental de la reforma de la OCM de la leche en España y en el Valle Medio del Ebro ha sido la enorme disparidad entre la producción real y las cantidades de referencia recogidas en los documentos comunitarios. La producción láctea sólo es relevante en Navarra, y puede decirse que la nueva OCM no tiene un impacto especial, ya que su necesidad de ajuste era patente antes de la misma.

La reforma de la OCM de ovino ha supuesto ligeros retoques a la regulación existente, y la viabilidad de las explotaciones depende excesivamente de la prima comunitaria. Prácticamente todas las explotaciones ovinas se encuentran en zonas desfavorecidas o de montaña. Esto implica que pueden beneficiarse del máximo de las ayudas existentes. No obstante, la reforma implica que las posibilidades de expansión de la cabaña regional son muy reducidas.

En relación con las medidas de acompañamiento de la reforma de la PAC, las nuevas ayudas a la forestación y la jubilación con reestructuración tienen el mayor atractivo. También es cierto que las ayudas relacionadas con el medio ambiente tienen interés, pero nos parece que su arraigo en el Valle Medio del Ebro no ha de ser muy importante.

Las medidas forestales plantean la utilización alternativa de las tierras agrarias. Las ayudas contempladas para forestación de superficies agrarias —gastos de forestación, prima de mantenimiento y prima compensatoria— son lo suficientemente atractivas como para hacer factible su aplicación en ciertas zonas del Valle Medio del Ebro, sobre todo en áreas de montaña y en otros ámbitos en donde las condiciones naturales permiten la reconversión de superficies agrarias en forestales.

Se prevé el establecimiento de convenios entre las comunidades autónomas y el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA). Aragón ya dispone de tal convenio, mientras Navarra y La Rioja deben aprovechar al máximo el régimen de ayudas establecido para potenciar sus ventajas comparativas.

Las ayudas para la jubilación anticipada con reestructuración deben ser propiciadas desde las administraciones nacional y regional. En 1987, un tercio de los titulares de explotaciones del Valle Medio del Ebro tenía más de 55 años (Barceló, 1991). En estos momentos, es muy posible que, dada la pirámide de edades, su proporción se sitúe entre el 40 y el 50 por 100. Los nuevos incentivos a la jubilación con reestructuración, junto con las disposiciones de apoyo emitidas por las administraciones autonómicas, nos permiten ser optimistas. Ello significa que el tamaño medio de las explotaciones puede aumentar, que se pueden llevar a cabo reducciones de costes unitarios, que puede aumentar el grado de ocupación de los activos que permanecen en el sector y, por consiguiente, puede incrementarse la retribución al factor trabajo.

IV. EL ACUERDO DE LA RONDA URUGUAY DEL GATT

El pasado 15 de diciembre de 1993 se llegó, después de siete años, a un acuerdo en el «paquete agrícola» de la Ronda Uruguay, que no difiere mucho del preacuerdo de *Blair House* de noviembre de 1992. Es prematuro en estas fechas hacer una evaluación detallada del impacto del acuerdo del GATT sobre el sector agroalimentario del Valle Medio del Ebro. Sin embargo, se hacen algunas consideraciones sobre sus consecuencias en la agricultura y en industria transformadora de la región.

Las líneas básicas hacen referencia al acceso a los mercados, la reducción del apoyo interno, los compromisos de exportación, el reequilibrio, la cláusula de la paz y los resultados del panel de las «oleaginosas» (ICE, 1991).

El acceso a los mercados significa un descenso de los aranceles. En consecuencia, se producirá la entrada de una serie de toneladas de trigo, carnes, leche desnatada en polvo, mantequilla, queso y huevos que competirán con la producción comunitaria. La CE ha realizado algunas concesiones adicionales que implican rebajas arancelarias para el espárrago, la almendra, la nuez y la manzana, entre otros productos. Este nuevo acceso a los mercados puede afectar muy negativamente, sobre todo, a las frutas y hortalizas de la región.

El segundo elemento del preacuerdo de *Blair House* es el apoyo interno. La Comisión ha conseguido un éxito al obtener como indicador de apoyo el AMS, o medida global de apoyo. Tiene dos ventajas principales: se realiza de forma global y se excluyen las ayudas directas contempladas en la reforma de la PAC. El problema puede plantearse si las ayudas a los sectores no reformados y los gastos contemplados en la AMS se disparan por la creciente competencia internacional. En este supuesto, una alternativa sería apoyar dichos sectores con ayudas directas excluidas del AMS. Sin embargo, las ayudas directas independientes de la producción pueden propiciar un cierto abandono en la buena gestión de las explotaciones agrarias, sobre todo en productos como frutas y hortalizas, en los que el Valle Medio del Ebro debe ser competitivo.

Los compromisos de exportación suponen reducir el montante de las restituciones a la exportación y reducir las cantidades físicas exportadas con ayudas. Las previsiones realizadas por la Comisión no contemplan problemas en cereales, pero sí en productos lácteos, aunque a medio plazo el problema lácteo quedaría resuelto.

A escala global, la consecuencia del acuerdo es la necesidad de modificar las OCM pendientes de reforma. Ello puede implicar un notable aumento del gasto de la PAC si los cambios se establecen en forma de ayudas directas a la hectárea para hacerlas compatibles con el acuerdo del GATT.

El impacto más importante del acuerdo final para el Valle Medio del Ebro es la imposibilidad de aumentar las superficies de girasol sembradas en los últimos años, una vez superado un período transitorio aplicable a España para la campaña 1994-1995. Al margen del acuerdo, se consolida la importación por parte de España de dos millones de Tm de maíz y de 300.000 Tm de sorgo procedentes de Estados Unidos.

V. EL RETO DE LA COMPETITIVIDAD

Según Porter (1980), es importante diferenciar tres ámbitos condicionantes de la competitividad: el marco macroeconómico general, las características propias de cada sector productivo y las relaciones intraempresariales.

El marco macroeconómico está prácticamente condicionado por las políticas del gobierno central y las decisiones que se toman en Bruselas, por lo que las diferentes regiones disponen de escaso margen de maniobra. Aspectos como la fijación de precios mínimos y ayudas a los productores agrarios, el tipo de cambio, el nivel de proteccionismo frente al exterior, el peso de los gastos financieros, la política nacional y comunitaria de I + D, el desarrollo de las infraestructuras, las características del mercado de trabajo o del sistema educativo y de formación profesional, por ejemplo, marcan desde el exterior la competitividad del sector agroalimentario.

Entre los indicadores empleados para medir la competitividad *ex post* se encuentra el saldo comercial y el tipo de cambio efectivo real (TCER). A partir de la integración española en la CE, y hasta fechas recientes, es manifiesta la pérdida de competitividad registrada por la IAA española si nos atenemos al creciente déficit de balanza agroalimentaria. La persistente apreciación del tipo de cambio, hasta 1991, junto con la apreciación del TCER, son factores macroeconómicos explicativos de tal circunstancia.

El índice de ventajas comparativas reveladas, elaborado por el Banco de España (1992), pone de manifiesto la pérdida de competitividad, entre 1985 y 1991, en casi todos los sectores industriales españoles. En el caso de Navarra y Aragón, durante la segunda mitad de los años ochenta se ha registrado un déficit creciente en su balanza agroalimentaria (Pérez y Pérez, y Feijóo, 1993b). El índice de ventajas comparativas reveladas para alimentación y bebidas en Navarra ha descendido notablemente, y en productos agrarios sin transformar los índices han incrementado sus valores negativos (Los Arcos y otros, 1992).

En el ámbito regional, factores como la eficiencia de las administraciones públicas, el desarrollo de las organizaciones profesionales agroalimentarias y la política de I+D, por ejemplo, afectan directamente la competitividad de la agroalimentación en el Valle Medio del Ebro.

Evaluar la eficiencia de la Administración pública en las tres comunidades autónomas es difícil y fuera del objetivo de este artículo. Pero es indudable que, dada la creciente complejidad de las medidas de política agroalimentaria, aspectos como la agilidad burocrática y los gastos en inversión y promoción, entre otros, tienen un indudable impacto sobre la competitividad.

Convendría reseñar la débil capacidad organizativa del sector agroalimentario, tanto a nivel global como empresarial y sindical, en comparación con otros países más desarrollados de la CE, que son un elemento de comparación fundamental por haber alcanzado altas cotas de competitividad. Las agrupaciones de productores, la puesta en marcha de interprofesiones y la concentración de la oferta son tareas pendientes en algunos sectores productivos.

La política de I+D en el sector agroalimentario se aborda de diferente forma en cada una de las comunidades autónomas, con un centro de investigación muy desarrollado en Aragón y otro de poca dimensión en La Rioja. Aragón cuenta con un fuerte apoyo en su Universidad; Navarra, además de la Universidad privada, está actualmente desarrollando la Universidad pública, y la de La Rioja es de pequeño tamaño.

Una reciente encuesta llevada a cabo entre los empresarios agroalimentarios de Aragón y Navarra pone de manifiesto que el escaso apoyo institucional y la dificultad de obtención de los recursos financieros son considerados como los elementos que más dificultan la implantación de nuevas tecnologías (Martí, y Pérez y Pérez, 1993).

En cuanto a los servicios de Extensión Agraria en esta región, han alcanzado en Navarra, a través de los institutos técnicos y de gestión (ITG), un mayor grado de especialización y eficacia, así como una mayor integración con el sector productivo. Es también esta comunidad la que mejor ha resuelto la implantación de centros tecnológicos (Zabala, 1988).

En cuanto al segundo de los ámbitos de la competitividad (los sectores productivos), se han seleccionado los principales del Valle Medio del Ebro: cereales, porcino, ovino, bovino, vino, hortalizas y frutas. El grado de competitividad sectorial no indica una situación beneficiosa o perjudicial para todos, sino que hay que tener en cuenta las relaciones intraempresariales y el posicionamiento de cada empresa en el sector, lo que constituye el tercer ámbito de competitividad, que tratamos de esbozar para cada sector productivo. Tal como ha puesto en evidencia Martín (1993), existen notables disparidades en el comportamiento de las empresas en cuanto a precios, costes, márgenes, etc. Entre otras causas, ello se debe a la diferente dotación de factores productivos, al distinto nivel de consumos intermedios, a las diversas posibilidades de aprovechar las economías de escala, políticas comerciales, etcétera.

La encuesta mencionada pone de manifiesto la utilización actual de métodos de distribución tradicionales y la escasa dedicación de efectivos humanos y financieros a fines comerciales. También hay que destacar la poca importancia que se concede, en términos globales, a las campañas de publicidad o de promoción de productos, a la política marquista, al conocimiento de las preferencias del mercado, a la realización de misiones comerciales, a la política de I+D, a la realización de acuerdos con otras empresas o a la asistencia a ferias nacionales e internacionales.

Además, se constata que el empresario tipo se preocupa fundamentalmente por buscar la calidad del producto y por mantener la fidelidad de sus clientes. Según una gran parte de los empresarios encuestados, sus productos se caracterizan por su calidad, por el precio asequible y por ofrecer una buena imagen de marca, que es percibida por el consumidor. En términos muy generales, se ofertan productos de bajo valor añadido, intensivos en mano de obra no muy cualificada y dirigidos a un mercado maduro, fundamentalmente local o regional. La estrategia general no consiste en la ampliación de la gama de productos ni en la diferencia-

ción de éstos, sino en ofrecer productos de corte tradicional caracterizados por su calidad.

Cereales

Los cereales, de enorme importancia en Aragón y Navarra por la superficie ocupada, se ven afectados en gran medida por la nueva situación internacional. No hay que olvidar que en la CE es un producto excedentario y dependiente de las ayudas, y, por lo tanto, con un incierto futuro. Los rendimientos en el secano son bajos, con pocas posibilidades de obtener las calidades exigidas por la industria transformadora y con la necesidad de producirlo en grandes explotaciones. El regadío, sobre todo en el caso del maíz, permite alcanzar un producto muy apreciado industrialmente y con altos rendimientos. La concentración de la oferta es muy alta, lo que permite una relación más fluida con la industria transformadora. Pero existe una escasa industrialización, tanto para el consumo humano como en la fabricación de piensos, que normalmente se realiza en otras regiones.

Las harineras y fábricas de piensos son de pequeña dimensión en su mayoría, por lo que su salida comercial es, básicamente, regional. Son las empresas transformadoras de cereales para consumo humano las que están teniendo en Aragón un mayor desarrollo empresarial, con la existencia de una empresa líder a escala nacional y con marcas muy establecidas. También hay que resaltar el papel que juega una empresa de transformación de maíz en isoglucosa, que absorbe una parte importante de la producción de Aragón y que tiene implantación comercial en el territorio nacional.

Porcino

El sector porcino, tan sumamente industrializado en todos los países, cubre en Aragón y Navarra las partes intermedias de su proceso productivo. La proporción de producto acabado para venta al consumo, respecto a lo producido, es pequeña. Las productividades y la dimensión de las explotaciones están por debajo de las alcanzadas en los principales países productores de cerdo en Europa, con un nivel de integración vertical considerable (Murúa *et al.,* 1989). La producción en cebaderos en Aragón y en ciclo cerrado en Navarra son los aspectos primordiales del proceso productivo, con una salida de animales hacia otros destinos, primordialmente Cataluña, donde se efectúa la última fase de la transformación y venta a minoristas, con lo que supone de pérdida en el proceso de creación de valor añadido, que pone de manifiesto un elevado nivel de desarticulación productiva entre el sector productivo y el transformador (Rapún e Iraizoz, 1993).

Aunque todavía de importancia marginal en el sector, en Aragón se está desarrollando la denominación de origen «Jamón de Teruel», con un planteamiento totalmente diferente, en donde se persigue un producto de calidad y con alto valor añadido. Las empresas características son las explotaciones agrarias de carácter familiar y empresas de transformación, que, salvo raras excepciones, tienen una comercialización de ámbito regional.

Ovino

El sector ovino, con una importante cabaña en Aragón y Navarra, tiene un rebaño medio de unas 250 ovejas, y la obtención de una rentabilidad mayor pasa por aumentar el tamaño de los rebaños para incrementar la relación unidades ganaderas/UTA. La carencia de pastores puede ser uno de los factores limitantes en el futuro. El máximo desarrollo organizativo de este sector está en Aragón, no sólo por la concentración de la oferta, sino también por el esfuerzo de la creación de la denominación de origen «Ternasco de Aragón» para crear un producto de calidad que pueda promocionarse en los distintos mercados. Su desarrollo presente es muy débil, pero se están poniendo las bases comerciales para el lanzamiento de un producto diferenciado. La oferta actual tiene una falta de normalización impropia de un sector que quiera tener una posición competitiva en los mercados internacionales. En Navarra, la producción de leche de oveja tiene su desarrollo más ambicioso en la potenciación de las denominaciones de origen de queso «Roncal» e «Idiazábal».

Las empresas comerciales responden a modelos asociativos en los que no es fácil conseguir el consenso necesario para seguir políticas comerciales agresivas partiendo de pautas productivas de calidad. Su actuación es todavía muy localizada regionalmente, si bien ya existen algunas operaciones hacia el exterior. Los canales comerciales en los que operan son, sobre todo, los comercios tradicionales, con poca penetración en las cadenas de supermercados, que se surten de una diversidad de fuentes nacionales e internacionales.

Leche

En el Valle Medio del Ebro la producción láctea más importante se sitúa en Navarra. En esta región, predomina la producción de leche en explotaciones situadas en su zona Norte, con una buena adaptación al medio y con unos resultados aceptables, sobre todo después de las inversiones realizadas en la segunda mitad de los años ochenta. Por otra parte, existen explotaciones más dependientes de los gastos fuera de la explotación, que se encuentran en las zonas no húmedas del Valle Medio del Ebro, y que son de carácter más intensivo.

Las zonas húmedas del Valle Medio del Ebro disponen de ventajas comparativas frente a otras regiones españolas. Los resultados obtenidos y las *ratios* estructurales de estas explotaciones son notablemente superiores a la media española, y en algún caso a las de otras zonas de la España húmeda (Cuadrado, 1992).

Vitivinícola

El sector vitivinícola tiene una marcada importancia en el Valle Medio del Ebro. El vino llega al mercado con claro indicativo de la región de la que proviene a través de las diferentes denominaciones de origen, si bien los graneles todavía tienen un enorme peso económico en Aragón, menor en Navarra y escasísimo en La Rioja. Sobresalen los vinos de la denominación de origen «Rioja», con una excelente implantación en el mercado nacional y una más que incipiente penetración en los mercados europeos (Martín y Albisu, 1992). En el mercado nacional, se puede considerar que tienen una distribución muy amplia, imagen global de marcada calidad y buen posicionamiento en el precio, pero todavía son escasamente conocidos en el exterior, y están en el rango de los vinos de mediana calidad. La denominación de origen «Navarra» ha logrado implantarse en el mercado nacional con una imagen propia y, sobre todo, valorada para los vinos rosados. Para esta denominación, el camino recorrido en el exterior es mucho menor, pero empieza a ser significativa la existencia de sus vinos embotellados en los mercados europeos. De las cinco denominaciones existentes en Aragón, sólo «Cariñena», la más antigua, tiene una cierta implantación en España, aunque se debate entre su imagen devaluada y su calidad más aceptable. Su salida al exterior es mínima, y todavía no muy centrada en los vinos embotellados.

El esfuerzo publicitario y de promoción de los vinos es globalmente muy fuerte en La Rioja, aunque en Navarra hay una inversión por botella comercializada más intensa (Albisu y Martín, 1990). En Aragón, tanto el gasto de la Administración pública como de los consejos reguladores es pequeño.

El control de calidad se aplica con un rigor descendente en La Rioja, Navarra y Aragón. La inversión de las administraciones públicas también tiene ese mismo orden en lo que concierne a esfuerzo tecnológico tanto en viticultura como en enología. La caracterización del producto es manifiesta en La Rioja, a pesar de su diversidad, notoria para los vinos rosados navarros y confusa para los vinos de Aragón.

El entramado empresarial del sector vitivinícola es acorde con la importancia descrita anteriormente para las distintas denominaciones. En La Rioja, existen grandes empresas con capacidad para estar en los mercados internacionales. En menor medida, lo mismo ocurre en Navarra, mientras que en Aragón sólo una o dos empresas alcanzan un nivel adecuado para poder realizar un esfuerzo de penetración en los mercados internacionales. En las tres comunidades autónomas existen empresas de carácter mediano y pequeño con capacidad para aprovechar nichos de mercado, tanto nacionales como internacionales, existiendo en La Rioja y Navarra claros ejemplos de logros alcanzados. Sobresale el excesivo número de marcas, lo que comporta un escaso conocimiento del consumidor y una menor eficiencia de las inversiones publicitarias, aunque los nombres de las denominaciones actúan a modo de marca genérica.

La producción de licores en Navarra, en particular el pacharán y otros licores de frutas, ha mostrado una notable expansión en los últimos años. Después de unas intensas y acertadas campañas publicitarias, se está registrando un aumento de su consumo en el ámbito nacional. Este crecimiento se basa en un reducido grupo de empresas no muy grandes, pero con gran agresividad comercial.

Hortalizas

La horticultura tiene gran implantación a lo largo del Valle Medio del Ebro para su consumo tanto en fresco como transformado. La oferta está limitada a pocos productos, pero sumamente apreciados en los núcleos consumidores del centro y Norte

de España. Las buenas comunicaciones facilitan su rápida comercialización, y se encuentran con posibilidades de competir con producciones de otras partes de España aprovechando la calidad y frescura de los productos cuando llegan al punto de destino.

La transformación industrial conservera, que cuenta con un centro privado de apoyo tecnológico, es poco competitiva en Aragón, y más desarrollada en La Rioja y Navarra, contando esta última con una proporción notable de fabricación de congelados. Las materias primas para las industrias se encuentran actualmente con una competencia creciente de los países en vías de desarrollo.

La denominación de origen del espárrago es buen ejemplo de cooperación entre comunidades autónomas para el sostenimiento conjunto de producciones en las distintas regiones.

Navarra y La Rioja cuentan con empresas industriales líderes en el mercado nacional, con marcas bien implantadas, mientras en Aragón hay sólo dos empresas de relevancia nacional. Este fondo comercial puede ser la mejor defensa para su comercialización futura, aun cuando sus intereses no estén en sintonía con los productores del Valle Medio del Ebro.

Frutas

La producción de frutas del Valle Medio del Ebro se concentra fundamentalmente en Aragón, que ha tenido una gran tradición productiva, favorecida por un desarrollo tecnológico adecuado y la cercanía a los lugares de consumo. La escasa dimensión de las explotaciones y la excesiva concentración en pera, manzana y melocotón pueden tener serias consecuencias en el futuro, ya que la competencia del exterior es muy fuerte, y se impone la diversificación mediante la implantación de nuevas especies y variedades.

La producción de Huesca, con salida al mercado catalán, y la de la zona del Jalón, que tiene una buena localización con su punto neurálgico en La Almunia, tienen en su calidad y localización geográfica sus principales ventajas. Sin embargo, su comercialización todavía no está a la altura de las demandas de los mercados europeos.

Las empresas productoras y comercializadoras más importantes son cooperativas que tienen como principal reto el irse asociando para alcanzar una mayor oferta y diversidad, a fin de poder atender los principales mercados del centro y Norte de España.

VI. CONSIDERACIONES FINALES

La creciente apertura de mercados implica una mayor competencia que necesariamente ha de afectar al sector agroalimentario del Valle Medio del Ebro. Su repercusión es tanto en el mercado nacional, donde tradicionalmente se han vendido sus productos, como en los mercados foráneos, en los que potencialmente deberá colocar sus productos. La falta de tradición exportadora, salvo excepciones, no permite ser optimista de cara al futuro.

Las actuales exigencias de calidad imponen una mejora de la producción agraria, con una mayor incorporación tecnológica, diversidad de productos y eficiencia económica. Pero es en la industrialización y comercialización donde están las principales carencias. El sector debe incrementar el grado de eficiencia de la industrialización de sus producciones agrarias y comercializar productos reconocibles por su origen y marcas con contrastada calidad. Muy posiblemente, la dimensión de las actuales empresas no permita estos procesos, a pesar de la importancia económica del sector agroalimentario en el Valle. En suma, la reforma de las estructuras, tanto productivas como comerciales, constituye una tarea tan urgente como necesaria.

En el Valle Medio del Ebro, el nivel de organización del sector es débil, lo que obliga a una mayor conjunción de esfuerzos entre las administraciones públicas y el sector privado. Además, hay que salvar las reticencias, que hasta muy recientemente han existido, para hacer actuaciones conjuntas en toda la zona.

La reforma de la PAC, aun teniendo como uno de sus objetivos el de estabilizar los ingresos de los productores que se enfrentan a condiciones más duras en el mercado, ha traído nuevas incertidumbres, aun cuando tanto la reforma de la PAC como el acuerdo del GATT introducen un grado de continuidad en el medio plazo, y pueden inducir a una excesiva dependencia de las subvenciones y a una falta de atención a problemas técnico-económicos. En todo caso, las medidas de acompañamiento pueden tener un efecto positivo importante en el Valle Medio del Ebro, sobre todo en la mejora de las estructuras.

Finalmente, cabe señalar que el sector agroalimentario del Valle Medio del Ebro tiene como reto más importante el de mejorar su competitividad. En este contexto, hay que tener en cuenta que la ventaja competitiva basada en los menores precios y costes prácticamente ha desaparecido, por lo que será necesario desarrollar los aspectos organizativos, industriales y comerciales.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

ALBISU, L. M., y MARTÍN, D. (1990), «La publicidad de vino en España», en BRIZ, J. (coordinador), *Publicidad en el sistema agroalimentario. Un análisis comparativo internacional,* Mundi Prensa.

BANCO DE ESPAÑA (1992), *Informe anual 1991,* Madrid, 158 páginas.

BARCELÓ, L. V. (1991), *Liberalización, ajuste y reestructuración de la agricultura española,* MAPA, serie Estudios, Madrid, 573 páginas.

CAJA LABORAL POPULAR (1987), *El sector agroalimentario. Situación y perspectivas,* Caja Laboral Popular y Diputación Foral de Guipúzcoa, Pamplona, 2 volúmenes.

CEPREDE (1993), *Perspectivas del sector agroalimentario,* Instituto Lawrence R. Klein, Madrid, 201 páginas.

CUADRADO, J. R. (coordinador) (1992), *El desarrollo del mundo rural en España. Informe Preliminar,* MAPA, Madrid, 2 volúmenes.

EUROSTAT (1990), *Structure des exploitations. Enquete 1985: Analyse des resultats. Structure regional de la production agricole,* Luxemburgo.

FEIJÓO, M. L.; PÉREZ Y PÉREZ, L., y GIL, J. M. (1992), «La industria en el sistema agroalimentario de Aragón», *Documento de Trabajo 92/1,* Unidad de Economía y Sociología Agrarias, SIA-DGA, Zaragoza, 83 páginas.

FEIJÓO, M. L.; CAUDEVILLA, A.; MARTÍ, E.; GIL, J. M., y PÉREZ Y PÉREZ, L. (1993), «Cuentas económicas de la industria agroalimentaria de Aragón en 1991», *Documento de Trabajo 93/2,* Unidad de Economía y Sociología Agrarias, SIA-DGA, Zaragoza, 41 páginas.

FUNDACIÓN FIES (1993), «Estimación del crecimiento del PIB por comunidades autónomas. Año 1992», PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, n.° 55, Anexo 8.

INFORMACIÓN COMERCIAL ESPAÑOLA (ICE) (1991), *La agricultura en la Ronda Uruguay del GATT,* ICE, n.° 700.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE) (1992), *Contabilidad regional de España. Base 1985. Serie 1986-1990,* INE, Madrid.

LERENA, L. A. (1993), «La Rioja: ¿un cambio de rumbo?», PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, número 55, págs. 332-339.

LOS ARCOS, B., y otros (1992), «El comercio exterior de Navarra 1985-1991», *Boletín de Economía,* n.° 3, Departamento de Economía y Hacienda, Gobierno de Navarra.

MARTÍ BELTRÁN, E., y PÉREZ Y PÉREZ, L. (1993), «Agroindustria y mercado único europeo. Análisis y perspectivas del caso aragonés», *Documento de Trabajo 93/3,* Unidad de Economía y Sociología Agrarias, SIA-DGA, Zaragoza, 125 páginas.

MARTÍN, C. (1993), «Principales enfoques del análisis de la competitividad», PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, n.° 56, págs. 2-13.

MARTÍN, D., y ALBISU, L. M. (1992), «El mercado del vino de la denominación de origen Rioja», *Comunicaciones INIA,* Serie Economía, 39.

MURÚA, J. R.; ALBISU, L. M., y GROS, J. (1989), *La producción porcina en Aragón,* DGA.

PARRA, I. (1988), «Industria agroalimentaria en Navarra», PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, *Economía de las Comunidades Autónomas,* número 6, *Navarra,* Fundación FIES, Madrid.

PÉREZ Y PÉREZ, L., y FEIJÓO BELLO, M. L. (1993a), «Estructura del complejo agro-alimentario aragonés a través de las tablas "input-output"», *Revista de Estudios Agro-Sociales,* número 164, págs. 61-74.

— (1993b), «La balanza exterior agroalimentaria en Aragón: evolución reciente y perspectivas y futuro», *Agricultura. Revista Agropecuaria,* número 729, marzo, págs. 313-316.

PÉREZ Y PÉREZ, L., y GIL, J. M. (1991), «Industria y comercialización en el sector agroalimentario», PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, *Economía de las Comunidades Autónomas,* número 10, *Aragón,* págs. 229-243.

PORTER, M. (1980), *Competitive strategy,* Free Press.

RAPÚN, M. (coordinador) (1992), *Estimación y análisis de la balanza de productos agrarios y agroindustriales de Navarra en 1988,* mimeo, Gobierno de Navarra.

— (1993), «Expansión y crisis de la economía navarra», PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, número 55, págs. 300-314.

RAPÚN, M., e IRAIZOZ, B. (1994), *Flujos comerciales del complejo de producción cárnica de Navarra,* ITEA (en prensa).

RAPÚN, M., y PÉREZ Y PÉREZ, L. (1992), «Agricultura e industrias alimentarias», en SERRANO, J. M. (dir.), *Estructura económica del Valle del Ebro,* Espasa-Calpe, Biblioteca de Economía, Serie Manuales, Madrid, págs. 197-229.

SERRANO, J. M. (1993), «Aragón: tiempo de brumas», PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, n.° 55, páginas 101-110.

ZABALA, J. M. (1988), «La innovación tecnológica en la transformación industrial de Navarra», PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, *Economía de las Comunidades Autónomas,* n.° 6, *Navarra,* Fundación FIES.

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

Si 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 Mahgreb.

Ciertamente, podrían englobarse ambas en una sola: la liberalización 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 RESTRICCION 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.° 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 continuada, 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 MODERNIZACION 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.° 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, agravian 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 puede 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 comunitaria. 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 secano. 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.° 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.° 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 acogiéndose 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 cuatro 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 harinopanaderas 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 menos 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 Región, 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 impensable 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 agroalimentaira 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.° 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.° 12.

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

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

JACQUET, F. (1993), «La reforme de 1992, un tournant dans l'histoire de la PAC», *Demeter, Economie et Stratégies Agricoles,* París, 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.; SUMPSI, J. M., y TIÓ, C. (1992), «La agricultura y la alimentación», PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, n.° 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.° 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.° 156.

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

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

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

LA AGRICULTURA CANARIA: EVOLUCION RECIENTE DE LA AGRICULTURA DE EXPORTACION

En el presente artículo, **Ana María Aldanondo Ochoa** describe cómo la agricultura canaria se encuentra sumida en una profunda crisis, tanto por las condiciones en las que se integra como sector productivo en el conjunto de la economía regional como por la erosión de sus ventajas comparativas. La superación de esta fase pasa por un esfuerzo empresarial de modernización y reconversión que debería ir acompañado de una intervención política en diferentes planos; intervención que supera el ámbito estricto de la política agraria y que no está exenta de contradicciones por las distintas funciones que desempeña la agricultura como sector productivo.

I. INTRODUCCION

EL archipiélago canario constituye un medio particularmente difícil para la producción agraria; un estrecho territorio, de escarpada orografía y limitados recursos hidrológicos. Sin embargo, goza de importantes ventajas climáticas para la producción de frutas subtropicales y hortalizas fuera de estación. Tal ventaja comparativa ha favorecido la especialización de la agricultura canaria en la exportación hortofrutícola a Europa. El gran valor añadido de este tipo de actividad ha compensado las desventajas naturales y la distancia al mercado.

Desde hace casi un siglo, el plátano y el tomate fuera de estación constituyen los dos productos básicos de la agricultura Canaria. Naturalmente, desde entonces hasta ahora las condiciones de producción han variado sustancialmente. Quizá los cambios más decisivos son los que se han producido a lo largo de las dos últimas décadas. En efecto, la dotación factorial que enfrenta la agricultura se ha visto afectada por el rápido desarrollo del sector terciario (sobre todo, turismo) y la construcción. Al mismo tiempo, las exportaciones de algunos países subdesarrollados, más favorecidos en recursos naturales y con abundante mano de obra, ganan acceso al mercado.

La agricultura canaria ha registrado también el impacto de dos importantes cambios institucionales: la adhesión española a la CE, que dejaba a Canarias fuera de la Unión Aduanera y del FEOGA-garantía, en el año 1986, y la integración plena, con un régimen transitorio específico, en el año 1991. Aunque el régimen transitorio incluye notables excepciones para permitir una adaptación de la agricultura a la nueva situación, la superación de los obstáculos de carácter estructural a su desarrollo exige una intervención pública en el mercado de factores regional.

En este artículo, analizaremos las relaciones entre las transformaciones recientes en los mercados de trabajo y de recursos naturales y el desarrollo de la agricultura de exportación.

Para ello, comenzaremos analizando el papel de la agricultura en el mercado del trabajo. Proseguiremos con una breve consideración a la estructura de las explotaciones. En el tercer apartado, estableceremos una relación entre la evolución de los precios de la tierra y el agua en agricultura y la demanda urbana de esos recursos. Finalizaremos evaluando la posición competitiva del subsector de exportación.

II. LA AGRICULTURA EN LA ECONOMIA CANARIA: CAMBIOS EN SU POSICION EN EL MERCADO LABORAL

Normalmente, todo proceso de desarrollo económico implica una reducción de la participación de la agricultura en la producción y el empleo. La terciarización de la economía en Canarias ha supuesto también una importante disminución del peso de la agricultura en el valor añadido regional y en el mercado laboral (cuadro n.° 1). En paralelo, la agricultura ha perdido, en gran parte, su capacidad de regular la oferta de mano de obra en el conjunto del mercado laboral. Sin embargo, la actividad agraria sigue siendo un complemento de rentas para una proporción bastante significativa de la población. Esta función complementaria de rentas tiene una gran significación social en tanto en cuanto la economía en su conjunto sufre una cierta incapacidad para crear empleo suficiente y estable.

CUADRO N.° 1

EVOLUCION DE LA ESTRUCTURA PRODUCTIVA EN CANARIAS Y EN ESPAÑA

	1975		1992	
	Canarias	*España*	*Canarias*	*España*
PIB				
Agricultura y pesca	9,4	9,7	3,3	4,1
Industria	12,3	31,8	10,6	22,8
Construcción	10,7	7,3	10,1	8,1
Servicios	67,6	51,2	76,0	65,0
Población activa				
Agricultura y pesca	21,6	23,0	7,4	9,6
Industria	12,4	27,4	7,7	20,9
Construcción	13,3	10,4	9,6	10,1
Servicios	52,7	39,2	57,5	53,0

Fuente: Fundación FIES.

La caída de peso del empleo agrícola es simultánea con la pérdida del efecto regulador de la oferta de mano de obra por parte de las explotaciones familiares en agricultura (1). La situación descrita en un trabajo pionero sobre el tema (Sans Prats, 1977) ha variado sustancialmente. En los años sesenta y setenta, la agricultura canaria era un sector de estructura dual en el que las pequeñas explotaciones cumplían una función de reserva de mano de obra. En la actualidad, la agricultura canaria es un sector dual en el que las pequeñas explotaciones marginales están conducidas por una persona de edad avanzada o por un agricultor a tiempo parcial.

En las explotaciones familiares quedan pocos agricultores subempleados dispuestos a abandonar la agricultura por una colocación mejor. En primer lugar, porque la mayor parte de los trabajadores son asalariados (el 60,4 por 100 según la *EPA).* En segundo, porque los que no lo son declaran tener otra actividad lucrativa principal (el 50 por 100 de los jefes de explotación menores de 65 años, según el *Censo Agrario)* o no están en edad para demasiados cambios (de acuerdo con el *Censo,* el 65 por 100 de los jefes de explotación es mayor de 55 años y el 21 por 100 mayor de 65 años). El elevado grado de envejecimiento de los jefes de explotación sugiere que la actividad empresarial en exclusiva en la agricultura canaria interesa principalmente a trabajadores que, por su edad, no buscan, y además tendrían una posibilidad muy remota de encontrar un empleo externo.

Ahora bien, la economía canaria se ha caracterizado en los últimos años por la persistencia de una notable tasa de paro (cuadro n.° 2). Ello se debe a un rápido crecimiento de la población activa (aumenta en un 23 por 100 en el período considerado) y a una manifiesta incapacidad de la economía en la creación de empleo. Durante toda la década de los ochenta, la tasa de paro se ha mantenido a niveles muy altos, siendo esta una fase claramente expansiva. Si bien lo elevado de estas cifras se puede deber, en cierto modo, a cambios en el sistema de subsidio, se aproximan tanto a la desocupación real como a la importancia del empleo irregular en el conjunto de la economía.

Otro de los rasgos sustantivos de la economía canaria es la inestabilidad en la demanda de mano de obra y la precariedad de los contratos. Las razones de la precariedad en el empleo se pueden encontrar en la regulación legal de los contratos (contratos temporales, contratos de obra). Sin embargo, hay características estructurales de la economía canaria que agudizan el problema. Entre ellas, podemos sugerir el importante peso de la construcción y el turismo, sectores con una tipología de contratación precaria (2).

Así mismo, la inestabilidad de la demanda de mano de obra está ligada a la naturaleza marcadamente cíclica de la economía canaria. La sucesión de fases de auge y depresión muy pronunciadas responde al carácter cíclico del crecimiento en las economías industriales, al cual es extremadamente sensible la demanda turística. La especialización de Canarias en un turismo de masas poco diferenciado a escala internacional aumenta la elasticidad de la demanda y, en consecuencia, su sensibilidad a las variaciones del ciclo económico. Pero además, en la medida en que la construcción toma el relevo al turismo como sector locomotor (3) en todas las fases económicas expansivas, el problema se agrava: las fases de auge se amplían artificialmente y las crisis posteriores se hacen más profundas. En efecto, el crecimiento desmesurado de la

CUADRO N.° 2

EVOLUCION DEL VALOR AÑADIDO, EMPLEO Y PARO EN EL CONJUNTO DE LA ECONOMIA Y EN LA AGRICULTURA EN CANARIAS

AÑO	VAB	VAA	Ocupación total (A)	Ocupación agrícola (B)	Porcentaje (A/B)	Tasa paro
1980	100,0	100,0	399,2	73,6	18,4	13,3
1981	100,5	104,4	381,7	68,9	18,0	16,6
1982	105,5	92,9	378,7	70,6	18,6	18,0
1983	109,6	92,8	384,7	66,3	17,2	19,0
1984	113,7	101,3	378,7	66,0	17,4	22,4
1985	117,1	94,2	370,4	57,9	15,6	24,3
1986	122,4	87,8	378,6	52,6	13,8	25,9
1987	130,9	104,5	401,6	44,3	11,0	24,1
1988	140,0	101,3	431,5	42,4	9,8	22,4
1989	142,2	106,6	450,5	41,9	9,3	21,5
1990	144,9	106,3	439,9	35,5	8,0	23,0
1991	149,9	104,1	446,3	33,4	7,4	24,5
1992	149,9	102,0	441,1	39,3	8,9	24,8

Nota: VAB: índices 1980 = 100 valores constantes.
Empleo y paro: en miles.

Fuente: Fundación FIES.

oferta de alojamiento redunda en una saturación del mercado, que se hace más patente cuando se contrae la demanda turística. Al mismo tiempo, a causa de una práctica desregulación del mercado del suelo (Hernández Hernández y Rodríguez Brito, 1992), la urbanización desordenada contribuye a deteriorar el entorno y, en consecuencia, a homogeneizar a nivel nacional ulteriormente la oferta turística.

Tan larga disgresión sobre las características estructurales de la economía canaria tiene por objeto poner de manifiesto la importancia de las explotaciones marginales como fuente de renta complementaria en un mercado laboral de grandes incertidumbres.

Por ejemplo, la agricultura a tiempo parcial garantiza un ingreso, suplementario al posible subsidio de desempleo, en caso de una pérdida del empleo fuera de la explotación. Las explotaciones conducidas por un jefe de explotación de edad avanzada juega en el conjunto de la unidad familiar un papel similar; toda vez que relaciones económicas solidarias, habituales en una familia extensa, constituyen un soporte para los miembros urbanos en los momentos críticos, como son los períodos de paro. En este sentido, la falta de un relevo generacional puede constituir un grave problema a medio plazo; no sólo por la inviabilidad de muchas explotaciones, sino también por los efectos perversos que puede tener sobre la marginación social urbana la ruptura definitiva con el vínculo rural.

Para ilustrar la gran significación que tiene en el contexto de la economía canaria esta función de complemento de rentas de la ocupación en las explotaciones familiares marginales recurriremos al *Censo* (4) (cuadro número 3). El dato más revelador que nos aporta dicha fuente es el de un nutrido grupo de jefes de explotación con otra actividad lucrativa principal y de jubilados que trabajan en la explotación que, en el año 1989, equivalían en número al 13 por 100 de la población activa. Es difícil precisar si todo los miembros de este grupo conducen realmente la explotación. No obstante, la proporción es demasiado elevada como para ignorar que una parte importante de la población detrae rentas parciales de la agricultura.

La función complementaria de rentas tiene, por tanto, una significación importante desde el punto de vista social en Canarias. Al mismo tiempo, tiene un efecto de retorno sobre el sector agrario, toda vez que dificulta una racionalización de las estructuras agrarias. En efecto, el gran peso de las pequeñas explotaciones marginales constituye una seria desventaja estructural, y las condiciones en el mercado laboral, entre otros factores, no facilitan su corrección.

En cambio, la agricultura y el resto de los sectores compiten

CUADRO N.° 3

DISTRIBUCION POR EDAD Y POR SITUACION PROFESIONAL DE LOS TRABAJADORES EN LA AGRICULTURA

(Miles de personas)

	Jefes	*Ayudas*	*Asalariados*	*Total*
TOTAL	72,8	38,1	12,7	123,6
— Sólo explotación	46,6 (*)	22,8	12,7	—
— OALP	23,0	13,1	—	—
— OALS	3,2	2,2	—	—
Más de 65 años	21,9	4,4	—	—
Más de 55 años	47,4	8,2	—	—

(*) Se refiere a titulares de explotación, no hay grandes divergencias entre el número y situación en las dos categorías.

OALP: Otra actividad lucrativa principal.
OALS: Otra actividad lucrativa secundaria.

Fuente: Censo Agrario.

en el mercado laboral por la mano de obra, fundamentalmente asalariada. En el conjunto de la economía, la demanda de mano de obra agrícola tiene un carácter residual; la demanda de mano de obra del resto de los sectores afecta a la disponibilidad y las remuneraciones del trabajo en la agricultura. Ese carácter residual de la demanda de mano de obra agrícola crea una dependencia entre el margen de beneficios de las grandes explotaciones y la evolución del empleo y los salarios en otros sectores.

III. CARACTERISTICAS ESTRUCTURALES

Canarias ha heredado una estructura de las explotaciones agrarias polarizada, que se ha mantenido en los mismos términos durante todo el proceso de terciarización de la economía, demostrando las pequeñas explotaciones una gran capacidad de persistencia.

En efecto, la estructura de las explotaciones se puede calificar como dual. De acuerdo con los datos del *Censo,* una amplia mayoría, el 70,6 por 100, de las explotaciones son menores de una Ha y ocupan el 14 por 100 de la superficie. Al otro extremo el 0,8 por 100 de las explotaciones mayores de 20 Ha concentra el 39,3 por 100 de la superficie agraria útil (SAU) (cuadro n.° 4). Lo destacado de la estructura agraria de Canarias es el escaso peso de las explotaciones medias, que es sustituido por un numeroso grupo de explotaciones minúsculas, y el alto peso del trabajo asalariado (5).

El profuso grupo de jefes de explotación (69,4 por 100 según la encuesta de explotaciones) que declaran que su explotación no les proporciona una ocupación equivalente a media jornada es un dato que confirma el carácter marginal de muchas de las pequeñas explotaciones.

La atomización de las estructuras y el envejecimiento de los jefes de explotación constituyen una seria desventaja estructural en importantes subsectores de la agricultura canaria (por ejemplo, en el del plátano; véase Avella Reus y García Azcárate, 1993) en la medida en que dichas explotaciones están poco capacitadas para realizar una gestión profesional y acometer las inversiones que exige la competencia en el mercado internacional.

Las causas de estabilidad de la distribución por tamaños de las explotaciones (las menores de una Ha no han variado en número en el último período intercensal; ver Aldanondo y Antunes, 1992) pueden ser múltiples. Entre otras, podemos citar: 1) la corta

CUADRO N.° 4

DISTRIBUCION DE LA SAU POR ESTRATOS

	N.° explotaciones	*Porcentaje*	*Hectáreas*	*Porcentaje*
0 a 1	43.427	70,56	14.465	14,08
1 a 5	15.431	25,07	28.844	28,08
5 a 20	2.249	3,65	19.073	18,57
20 a 50	278	0,45	7.833	7,63
50	163	0,26	32.512	31,65
TOTAL	61.548	100,00	102.727	100,00

Fuente: Censo Agrario.

distancia entre centros urbanos y rurales, que permite la doble actividad, dentro y fuera de la explotación; 2) lo reciente del proceso de terciarización (se inicia en el sesenta), que explica el gran número de explotaciones conducidas por jefes mayores de 55 años, y 3) el uso de la explotación como finca de recreo. Sin embargo, las que nosotros queremos resaltar son las siguientes; el alto precio de la tierra y su concepto de activo inmobiliario (de los que hablaremos en el próximo apartado) y la utilidad derivada de la renta complementaria de la explotación agrícola. Ambas causas reflejan la incidencia que tiene el específico modelo de desarrollo económico canario sobre la producción agraria y, a la vez, las dos redundan en una difícil racionalización de las estructuras agrarias.

IV. COMPETENCIA INTERSECTORIAL POR LOS RECURSOS NATURALES ESCASOS

Las características demográficas de Canarias, y su particular modelo de desarrollo, han contribuido a una elevación de los precios de la tierra y del agua de tal magnitud que han modificado sustancialmente el coste de oportunidad de la explotación agrícola de dichos recursos.

La evolución de los precios de la tierra y del agua da cuenta de la importancia del concepto de activo inmobiliario en el valor de la tierra, y de la aguda competencia entre las distintas demandas de agua. Según la *Encuesta de Precios de la Tierra,* Canarias es la región española donde los precios han mantenido una tónica más alcista (desde el año 1983 hasta 1992, el índice de precios de la tierra ha pasado de 100 a 323). El aumento supera al de otras regiones hortícolas con mejores perspectivas en los mercados, como Andalucía, y se desenvuelve con gran independencia de las rentas agrícolas (Aldanondo y Antunes, 1992). En lo relativo a los precios del agua, algunas estimaciones (Hernández Hernández y Rodríguez Brito, 1992) cifran su ascenso en un 2.000 por 100 en las últimas décadas; período en el que la participación del consumo agrícola se ha reducido considerablemente (6).

Entre las posibles explicaciones de esta fuerte competencia intersectorial por el uso del suelo, podríamos citar las siguientes: la escasez de suelo con aptitudes agronómicas (7); la fuerte presión de la población permanente (la densidad de población es el triple de la española) y flotante (cinco millones de turistas por año) sobre un espacio reducido; la coincidencia de la mayor parte de las actividades económicas, agrícolas y urbanas en un mismo espacio (la franja costera) y, por último, la práctica desregulación del mercado de la tierra (8). Este último factor ha favorecido un desordenado proceso de urbanización y ha exacerbado comportamientos especulativos, afectando gravemente al proceso productivo agrícola.

El rápido proceso de urbanización que ha conocido la economía canaria ha comprometido y compromete directamente la producción agraria cuando se parcelan y venden fincas para la edificación, y la enrarece al elevar el valor de la tierra como activo (Aldanondo y Antunes, 1992; Hernández Hernández y Rodríguez Brito, 1992). El aumento de los costes del agua ha afectado a la rentabilidad de los cultivos más intensivos en este recurso, plátano y papa (Hernández Hernández y Rodríguez Brito, 1992). Los efectos más graves del ascenso de las cotizaciones del suelo hay que situarlos en los aspectos de la actividad agraria relacionados con las transacciones de tierra, ampliación y nuevas explotaciones, y en la esfera de las expectativas empresariales. Sus efectos resultan particularmente graves en cultivos que requieren una gran inversión en construcción de suelo y en los que es menos usual el arrendamiento (plátano). Asimismo, en la medida en que la introducción de nuevos cultivos tiene un coste irreversible de aprendizaje y encierra incertidumbres, puede haber desincentivado la diversificación y la reconversión de cultivos.

La incorporación de tecnologías ahorradoras de suelo (la superficie de invernadero ha pasado de 1.000 a 5.500 Ha en los últimos cinco años) y agua (riego localizado) ha sido una constante en la agricultura canaria. Sin embargo, las rentas agrícolas no pueden competir con la cotización de estos recursos en otros mercados. Esta competencia ha resultado, junto con la crisis de cultivos tradicionales y el abandono de la actividad agraria, en una fuerte reducción de la superficie de orientación agrícola. El aspecto más llamativo y preocupante de dicho proceso es el pronunciado declive de la superficie labrada, a un ritmo mucho más intenso que en España y la CE (cuadro n.° 5; Aldanondo y Antunes, 1992).

En síntesis, la presión urbana no sólo resulta irresistible *de facto,* sino que, además, las expectativas que genera en el mercado de la tierra tienen implicaciones negativas sobre la actividad empresarial en agricultu-

CUADRO N.° 5

VARIACION DE LA SUPERFICIE LABRADA

	SUPERFICIE LABRADA					
	CANARIAS		ESPAÑA		CE-9	
	Hectáreas	VI	Hectáreas	VI	Hectáreas	VI
1972	100.748	—	19.506.876	—	46.371.000 (a)	—
1982	70.249	−3,54	18.117.717	−0,74	46.286.000	−0,02
1989	58.911	−2,48	16.247.700	−1,54	45.980.000 (b)	−0,11

VI = Variación Intercensal; (a) Año 1974; (b) Año 1988.

Fuente: Censo Agrario 1972, 1982 y 1989; Eurostat, *Producción Vegetal.*

ra. A la vez, los efectos externos positivos sobre el entorno de la producción agrícola se ven comprometidos por la dinámica de intensificación impuesta por el mercado o por el mismo cese de la actividad. Tal es el caso del impacto paisajístico de los invernaderos y de los bancales abandonados, por un lado, y de los problemas de salinización del acuífero e intrusión marina, por el otro.

V. LA EXPORTACION HORTOFRUTICOLA EN LA AGRICULTURA CANARIA

La agricultura de exportación tiene una importancia primordial en el conjunto de la agricultura canaria. Es, además, una actividad intensiva, un sector poco diversificado y de estructura desigual.

La participación de la hortofruticultura de exportación en la producción final agraria y agrícola era en el año 1992 un 54 y un 67 por 100, respectivamente. La importancia de este sector supera su participación en la producción agraria. La hortofruticultura de exportación vertebra una serie de actividades auxiliares trascendentales para el conjunto de la economía (9) —transporte, empaquetado, ...—, y tiene un influjo modernizador sobre el resto de la agricultura.

La exportación está polarizada en dos subsectores: plátano y tomate constituyen más del 80 por 100 de las exportaciones. Tienen mucho menor importancia algunos productos hortícolas (pimiento, pepino) y las flores y plantas ornamentales.

Los cultivos de exportación ocupan las tierra más fértiles de costa y medianías (cuadro n.° 6). De hecho, son cultivos intensivos y producciones de alto valor añadido que permiten compensar a Canarias algunas de sus desventajas comparativas: distancia a los mercados, pobreza edáfica, orografía accidentada, estructuras fragmentadas.

Finalmente, la estructura de las explotaciones es dual. Sin embargo, la observación de la estructura de cada subsector individualmente nos muestra notables diferencias (cuadro n.° 7). Los cultivos hortícolas y la producción de plantas ornamentales constituyen una excepción en la agricultura canaria por el importante peso de las grandes explotaciones. Ello redunda, como veremos más adelante, en unos sectores más dinámicos. En cambio, las producciones de plátano y flores ornamentales se caracterizan por el predominio del minifundio, o microfundio. Estas diferencias no se pueden apreciar fácilmente en el nivel de agregación que presentan los datos del *Censo.* No obstante, éste permite apreciar el mayor peso específico de las grandes explotaciones en la horticultura y la escasa importancia de las explotaciones medias en todos los subsectores.

En términos generales, se puede decir que la agricultura de exportación es un sector con diferentes grados de concentración; con una notable presencia de grandes explotaciones con asalariados en los cultivos hortícolas y de plantas ornamentales, y con un mayor peso del minifundio en el plátano y la flor cortada.

CUADRO N.° 6

SUPERFICIES Y PRODUCCIONES AGRICOLAS EN EL AÑO 1992

CULTIVOS	Superficie secano	Superficie regadío	Totales	Producción Tm.	Millones de pesetas	Porcentaje sobre valor producción
Flor cortada	—	277	277	—	3.489	4,14
Ornamentales	—	170	170	—	3.941	4,67
Tomates	76	4.301	4.377	317.031	23.036	27,32
Pepinos	—	254	254	28.000	2.013	2,39
Pimiento	—	502	502	24.178	2.197	2,60
Judía verde	2	394	396	6.390	1.399	1,66
Plátano	—	8.806	8.806	367.846	26.614.240	31,56
Pastos accesibles	239.770	—	239.770	49.154	49.154	0,06
TOTAL	262.748	29.769	292.517	—	84.322.588	100,00

Fuente: Consejería de Agricultura.

CUADRO N.° 7

ESTRUCTURA DE LAS EXPLOTACIONES EN LOS CULTIVOS DE EXPORTACION

INTERVALO	N.° explotaciones	Porcentaje	Hectáreas	Porcentaje
Platanera				
0 a 1	6.209	65,63	1.752	19,96
1 a 5	2.780	29,39	3.566	40,62
5 a 20	416	4,40	2.426	27,63
20 a 50	40	0,42	650	7,40
50	15	0,16	385	4,39
TOTAL	9.460	100,00	8.779	100,00
Hortalizas en cultivo hortícola				
0 a 1	2.727	59,00	704	7,87
1 a 5	1.544	33,41	1.462	16,35
5 a 20	269	5,82	1.041	11,64
20 a 50	52	1,13	660	7,38
50	30	0,65	5.075	56,75
TOTAL	4.622	100,00	8.942	100,00
Flores y plantas ornamentales				
0 a 1	461	60,98	112	12,81
1 a 5	226	29,89	228	26,09
5 a 20	59	7,80	266	30,43
20 a 50	8	1,06	127	14,53
50	2	0,26	141	16,13
TOTAL	756	100,00	874	100,00

Fuente: Censo Agrario.

VI. CAMBIOS DE POSICION DE LAS EXPORTACIONES AGRICOLAS CANARIAS EN LOS MERCADOS INTERNACIONALES

Las ventajas comparativas de Canarias en la producción de plátano y tomate se han erosionado en la medida en que nuevos competidores, más aventajados en costes, han ganado acceso al mercado. Ello ha sucedido a tenor de la apertura del mercado de plátano español y como consecuencia del rápido desarrollo de la producción de tomate en Marruecos.

En ese sentido, la integración de Canarias en la Unión Aduanera y la PAC van a suponer una enorme ventaja en la medida en que las barreras en frontera (10), precios de referencia en tomate y contingente arancelario en plátano le protegen de sus competidores de menores costes, que son, en su mayor parte, países terceros. Ahora bien, aunque no es previsible en los próximos años una reducción drástica del apoyo al sector hortofrutícola de la CE, ni la desaparición

de los «precios de entrada» (Avellá Reus, 1993), la profundización del trato preferencial a Marruecos (11) puede resultar en una disminución del grado de protección del sector hortícola canario. En el caso del plátano, la baja competitividad del producto canario, incluso en el marco de la OCM, se puede ver agravada por la ampliación del contingente arancelario a medio plazo y por la modificación de la OCM, vigente sólo hasta el año 2001 (Avellá Reus, 1993).

Por otra parte, probablemente asistamos en los próximos años a una recomposición global de la estructura del comercio internacional hortofrutícola en fresco; con una tendencia hacia una mayor participación de regiones subdesarrolladas, favorecidas en costes salariales y en recursos naturales, en algunos segmentos del mercado. Algunos datos así lo indican: 1) la mejora en genética y postcosecha está alcanzando grandes logros en la conservación de los productos, y 2) el aumento de la capacidad técnica de algunos países para estas producciones, la inversión directa extranjera y la ayuda al desarrollo (Banco Mundial, FAO, ...) empujan en el mismo sentido.

Un ejemplo de las importantes mejoras varietales logradas en los últimos años lo constituyen las semillas de tomate de larga vida. Las nuevas semillas han aumentado las ventajas comparativas de esta producción en el Sur en la medida en que han mejorado la conservación y la firmeza del producto, estrechando el diferencial de calidad entre las distintas regiones. Gran parte de la investigación genética actual se orienta en el mismo sentido. Por otra parte, el desarrollo de la producción en el Cono Sur ha sido factible gracias a importantes progresos en postcosecha que hacen posible algo que era impensable hace algunos años: el transporte en barco de algunos productos especialmente perecederos.

Además, el aumento de capacidad productiva es un proceso acumulativo que permite el cambio de especialización de algunos países. Al mismo tiempo, la concentración de la demanda y la inversión internacional favorecen una relocalización de la producción, en aras de una búsqueda de suministros más baratos o de altas tasas de beneficio. Algunos organismos internacionales tienen una participación activa en ese proceso: el éxito chileno en la exportación de frutas se ha constituido en un modelo de desarrollo.

De acuerdo con las anteriores consideraciones, vamos a centrarnos en una evaluación de la competitividad del sector exportador canario. A nuestro entender, la posición global de Canarias en el mercado hortofrutícola es particularmente vulnerable, debido a que ha adoptado un tipo de especialización que le hace muy sensible a una competencia en precios.

En efecto, la oferta canaria se compone de productos homogéneos que, aunque permiten una diferenciación basada en calidad, la dimensión más importante en ese sentido es el precio. En tomate, las variedades de larga vida han concedido una ventaja a las producciones del Sur frente a las de Holanda, pero han estrechado el margen entre Canarias y Marruecos. La distinción entre las distintas producciones de plátano es difícil. Por otra parte, la relativa adaptación de esos cultivos a regiones con abundante mano de obra poco cualificada redunda en el mismo sentido.

Queda un margen para el uso de otros mecanismos de diferenciación en el mercado hortofrutícola en fresco, aprovechando el prestigio y la calidad organoléptica del producto canario. Se basaría en el uso de: empaquetado, etiquetado, promoción (12), eficiencia y coordinación vertical en la cadena de comercialización. Tales prácticas son imprescindibles, pero conceden un margen estrecho en la medida en que los competidores de Canarias son, en buena parte, empresas bien organizadas.

La concentración de riesgos en pocos productos aumenta la vulnerabilidad ante una bajada de precios.

Finalmente, el paquete exportador canario está basado en productos de consumo de masas a niveles medios de renta pero poco dinámicos. Por ello, sus mercados de afluencia tradicionales presentan una tendencia hacia la saturación, lo que agudiza la competencia en precios. Tal es el caso del tomate fuera de estación, cuya participación en las importaciones europeas de hortícolas frescas ha ido decayendo durante toda la década de los ochenta (pasa de ser el 9,2 por 100 de las importaciones de hortalizas frescas en valor en el bienio 1976-1977 a constituir el 6,9 por 100 en el bienio 1984-1985) en la medida en que se diversificaba la demanda para estabilizarse, como consecuencia de una ampliación del mercado de hortalizas hacia el Este de Europa, a finales de aquélla. En lo relativo al plátano, las multinacionales han convertido a esta fruta en un bien salario (es consumido masivamente por los trabajadores en Alemania, su elas-

ticidad disminuye rápidamente con la renta).

En síntesis, la posición competitiva de Canarias en estas producciones es vulnerable, ya que los mayores costes relativos (frente a otras regiones, principalmente subdesarrolladas) no pueden ser compensados por un precio más alto basándose en una oferta suficientemente diferenciada.

Ante tal situación, las opciones posibles son pocas: la reorientación de la producción hacia el mercado interior, un reposicionamiento en el mercado y/o un ajuste global del sector.

La primera opción ya ha tenido lugar espontáneamente. Ha habido un cierto desarrollo de producciones orientados hacia el mercado local, que en algunos casos, como en el de los cítricos, han sustituido a las importaciones. La mejora en el grado de cobertura de la balanza agroalimentaria en los últimos años —pasa del 66 por 100 en el año 1984 al 78 por 100 en 1991, y aunque se debe en su mayor parte a un aumento de las exportaciones de tabaco, se observa una tendencia hacia un aumento del nivel de autosuficiencia— puede constituir un signo en este sentido. El aislamiento del Archipiélago y la ampliación de un segmento de clase media ha creado un nicho para productos locales diferenciados. Sin embargo, esta reconversión tiene el límite del tamaño del mercado canario y de las desventajas de las Islas para todo tipo de producción extensiva y mecanizada.

La segunda alternativa consistía en seguir una estrategia que combinase: una reducción de costes; una diferenciación —en torno a la calidad, a los servicios incorporados y a la coordinación vertical en la cadena de comercialización— en el paquete tradicional de exportación, y una diversificación y una continua innovación (13).

La última recomendación no es nueva; el diagnóstico de crisis y la necesidad de una diversificación es un motivo recurrente en los análisis de la agricultura canaria desde hace algún tiempo. La intransigencia de las empresas no sólo obedece a una inercia ante lo nuevo, responde a elementos de la estructura económica regional que obstaculizan el desarrollo del sector en su conjunto.

Para comenzar, están las deficiencias en capital humano (14) en el entorno de las pequeñas explotaciones, que les impide enfrentar una tarea muy exigente en recursos poco convencionales, como los que van desde recabar y procesar información a flexibilizar los sistemas productivos para la adaptación de nuevos cultivos. Lo que nos lleva a observar que los cambios en la dotación de factores convencionales no han sido compensados con una equiparable elevación de la capacidad tecnológica.

En ese sentido, la atomización de las explotaciones constituye una seria desventaja a la hora de mejorar la competitividad del sector, y resulta difícil de modificar en el actual contexto.

Por ende, a pesar de la generosidad de las ayudas estructurales que ha caracterizado a la política agraria en Canarias, la escasez de capital riesgo es un resultado lógico de las alternativas de colocación más atractivas en otros sectores. Ocasiones de beneficio que en muchos casos están ligadas a actividades del sector inmobiliario que favorecen un comportamiento especulativo con los recursos naturales más escasos. Aunque la estabilidad del sector agrario frente al resto de la economía constituye un incentivo para la inversión, parece lógico que cuando se trate de actividades que encierran incertidumbre, como son los nuevos cultivos, aumente el coste de oportunidad de la inversión en agricultura. No disponemos de datos sobre el particular, pero, en principio, resulta obvio que se busque la combinación ganancia/riesgo más conveniente.

En síntesis, mientras que las condiciones del mercado del trabajo y el alto valor de la tierra favorecen la persistencia de explotaciones marginales, el alto coste de oportunidad de la inversión en agricultura genera una escasez de capital riesgo en las grandes empresas.

Por último, el ajuste global del sector puede tener importantes secuelas sociales, dadas las altas tasas de paro que sufre la economía.

VII. REGIMEN TRANSITORIO DE APLICACION DE LA POLITICA AGRARIA COMUN EN LAS ISLAS CANARIAS

El Tratado de Adhesión de España a la CE incluye en su Protocolo II un régimen específico sobre las Islas Canarias. En esencia, Canarias era excluida del territorio aduanero de la CE, teniendo, en general, la consideración de país tercero, excepto para sus envíos a la península.

El régimen arancelario establecía excepciones para los productos típicos de exportación agrícola (anexo A) que tenían exención arancelaria hasta cierto

contingente, pero a los que les eran aplicados, en su caso, precios de referencia si se enviaban a los países de la CE, excluida España.

Se facultaba a España para imponer restricciones cuantitativas a las importaciones de plátanos (CE o países terceros).

Las importaciones canarias procedentes de la CE eran gravadas con el arbitrio insular-tarifa general, que se suprime al mismo ritmo que la antigua protección arancelaria española (mercado único a principios de 1993), y con el arbitrio insular-tarifa especial, que se suprime el 1 de marzo de 1993, excepto para algunos productos.

Esta situación no podía mantenerse indefinidamente tanto por motivos presupuestarios (los ingresos de los cabildos insulares y corporaciones locales descendían paulatinamente con la reducción de los arbitrios insulares) como por la situación de desventaja comparativa en que incurrían las exportaciones canarias frente a las peninsulares.

El reglamento (CE), número 1.911/91, de 26 de junio, relativo a la aplicación de las disposiciones del derecho comunitario en las Islas Canarias determina la integración de Canarias en el Régimen Aduanero Común y en el FEOGA-Orientación. El citado Reglamento establece la aplicación en el Archipiélago de la PAC vigente en el territorio peninsular español, con las siguientes excepciones:

— No se aplicará el mecanismo complementario de intercambios a la entrada de productos en las Islas Canarias.

— Se establecen excepciones al régimen aduanero común y a la PAC en el marco de un régimen especial de autoabastecimiento (REA).

— La aplicación de la PAC deberá tener en cuenta las características específicas de las producciones canarias.

Las excepciones a la plena aplicación de la PAC tienen un carácter transitorio (hasta el año 2001) para facilitar la adaptación de la agricultura canaria. Por otra parte, las excepciones al Régimen Aduanero Común tratan de evitar el fuerte impacto inflacionista que tendría la plena adopción de la protección en frontera.

En el Reglamento, ya se anuncia la futura aprobación del POSEICAN (Programa de Opciones Específicas por la Lejanía e Insularidad de las Islas Canarias) y del REA.

El POSEICAN pretende atender las necesidades estructurales del mercado canario, como son evitar la inflación que se derivaría de la aplicación de la TEC (tarifa exterior común), y a la vez proteger las producciones interiores mediante dos mecanismos complementarios. Por una parte, se exime de la exacción reguladora y/o del derecho de aduana a ciertos productos originarios de países terceros y se permite, en condiciones equivalente, el abastecimiento de productos comunitarios de intervención o disponibles en el mercado de la CE. Por otra, se conceden ayudas a la producción interior canaria de ciertos productos agrarios que no están vigentes en el continente.

Estas directrices se han visto plasmadas en el Reglamento (CE), número 1.601/92, de 15 de junio, sobre medidas específicas en favor de las Islas Canarias, relativas a determinados productos agrarios.

El citado Reglamento contempla el régimen específico de abastecimiento (REA), medidas de apoyo a productos ganaderos y vegetales, y medidas excepcionales de carácter estructural, entre las que vamos a citar algunas que afectan a la producción hortofrutícola:

1) Menos requisitos a las explotaciones y agricultores canarios para acceder a las ayudas estructurales.

2) Financiación comunitaria para el diseño y difusión de un logotipo que identifique los productos canarios.

3) Ayudas para la reconversión de los cultivos hortícolas, preferentemente de las frutas tropicales.

4) Medidas destinadas a favorecer la diversificación de las producciones ornamentales y el establecimiento de contratos de larga duración entre productores canarios y comerciantes en el resto de la CE.

Como consecuencia de la integración de Canarias en la CE, y atendiendo a la petición del sector hortícola de las Islas, se modificará el calendario de aplicación de los precios de referencia del tomate en el próximo año, cubriendo la primera parte del año, que hasta ahora estaba exenta.

En el caso del plátano, la Comunidad llegó a una decisión por mayoría cualificada, con la oposición de Holanda y Alemania, por la cual se creó, el 1 de julio de 1993, una organización común de mercado para este producto.

Antes de esa fecha, el mercado del plátano estaba sometido a la reglamentación de cada país. Se podían establecer tres grupos: Alemania, que se suministraba en

Centroamérica (plátano dólar), pero con importaciones exoneradas del derecho de aduana; Bélgica, Dinamarca, Irlanda, Luxemburgo y los Países Bajos, que se aprovisionaban de la misma zona aplicando un derecho de aduana del 20 por 100, y España, Francia, Grecia, Portugal y el Reino Unido que privilegiaban a su producción nacional o de países ACP asociados.

La OCM del plátano se articula en dos grandes líneas de intervención: un régimen de ayudas a la producción y otro de intercambios. Las medidas de intervención en la producción están destinadas a evitar un deterioro de la renta de los productores europeos derivado de la apertura de sus respectivos mercados, a la vez que se favorece una reestructuración o el abandono del cultivo. Las principales ayudas a la producción son: una ayuda compensatoria para subsanar la caída de los precios, una prima al arranque y ayudas estructurales en el marco de los programas operativos.

En el régimen de intercambios con países terceros, se establece una cuota arancelaria de 2.000.000 de Tm de plátanos del área dólar o países ACP no tradicionales por encima de la cual las importaciones tienen que pagar una tarifa arancelaria prohibitiva (850 y 750 ecus/Tm, respectivamente). A su vez, se vincula la importación del 30 por 100 de ese contingente a la venta de plátano comunitario mediante un sistema de distribución de licencias de importación entre los operadores (productores y maduradores) tradicionales de los países productores (Avellá Reus y García Azcárate, 1993).

Las líneas generales de intervención del POSEICAN pueden favorecer el logro de una mejora de la competitividad del sector de exportación; toda vez que son acordes con el desarrollo de factores decisivos en ese sentido. Entre ellos mencionaremos algunos. La diversificación disminuye la vulnerabilidad a la bajada del precio de un producto y facilita un aprendizaje; el logotipo permite una diferenciación y los contratos pueden conceder una ventaja a largo plazo, en tanto en cuanto provean al establecimiento de una relación comercial permanente.

Al mismo tiempo, la protección desplegada por la extensión de los precios de referencia y la OCM del plátano constituye una importante defensa frente a regiones de menores costes salariales. Ahora bien, el precio de referencia aporta una ventaja a productores de calidad, en tanto que la ayuda compensatoria permite una degradación de ésta. El establecimiento de un precio de entrada exige al país intracomunitario presentar una calidad como mínimo igual a la de las importaciones. La ayuda compensatoria desvincula las rentas del precio y la calidad, toda vez que garantiza un ingreso unitario para cualquier cotización en el mercado. La corta experiencia con la OCM del plátano en Canarias es consistente con dicha hipótesis; no ha supuesto un incentivo para realizar un esfuerzo generalizado de mejora de la calidad.

VIII. CONCLUSION

El régimen transitorio de integración de Canarias a la CE constituye una importante ocasión para la modernización y mejora de la competitividad de la agricultura canaria. Sin embargo, debería ser acompañado de una intervención pública en diferentes planos, que supera el ámbito estricto de la política agraria y que no está exenta de contradicciones por las distintas funciones que desempeña la agricultura como sector productivo en la economía regional.

En ese orden de cuestiones, el importante esfuerzo legislador que se está haciendo en las Islas para ordenar el territorio y preservar el medio ambiente debería contemplar su puesta a punto con los mecanismos coercitivos pertinentes que asegurasen el cumplimiento de la norma. La regulación efectiva del acceso a los recursos naturales escasos constituye una necesidad urgente no sólo para desbloquear el desarrollo de la producción agraria, sino también para mejorar el comportamiento del sector turístico y la conservación del entorno.

Un freno a las actividades especulativas derivadas de la explotación de estos recursos aumentaría, además, el atractivo de la inversión innovadora en agricultura.

Aunque el régimen transitorio de integración de Canarias en la Unión Aduanera y en la PAC establece importantes excepciones en los requisitos exigidos a las explotaciones en la aplicación de las medidas estructurales, la racionalización de las estructuras en algunos subsectores agrarios es una condición indispensable para mejorar la eficiencia de las explotaciones. En ese sentido, la ampliación de las explotaciones resulta particularmente difícil por el alto precio de la tierra. Asimismo, toda línea de intervención en este ámbito ha de considerar que la disminución del empleo agrícola constituye un efecto indeseable con independencia de un cambio de orien-

tación en los sectores líderes de la economía.

Al mismo tiempo, toda medida complementaria que facilite el acceso de los jóvenes a la agricultura y mejore el nivel de cualificación de los jefes de explotación puede tener un importante impacto positivo sobre el comportamiento futuro del sector agrario.

La creación de infraestructuras y la liberalización de determinados servicios, como los de transporte, tendrá, sin lugar a dudas, un efecto saludable sobre la competitividad global de la agricultura de exportación.

A pesar de ello, es una cuestión inapelable que el aumento de rendimientos y la reducción de costes se complemente con una estrategia de mejora de la calidad y de los servicios complementarios, en aras de lograr una diferenciación, con la búsqueda de nuevos nichos (agricultura biológica) y con la diversificación.

En este sentido, si bien las líneas maestras de intervención en el sector de frutas y hortalizas están por ser redefinidas en la anunciada reforma de la OCM, las distorsiones creadas por la ayuda compensatoria del plátano nos permiten sugerir que compensar la caída de las rentas que se derivaría de una mayor libertad en los mercados con mecanismos de intervención no vinculados a la producción puede resultar en una pérdida de competitividad a largo plazo.

De todos es sabido que, en contraste con lo que sucede en el mercado de otros productos —por ejemplo, el de cereales—, en el mercado hortofrutícola la calidad es un atributo evidente, un requisito inexcusable y decisivo, y un factor extremadamente sensible a las condiciones de producción. No hay que olvidar también que calidad y rendimientos son dos características que no son siempre separables en los nuevos paquetes tecnológicos. Por lo tanto, toda medida que desincentive una incorporación de tecnología y favorezca una actitud rentista entre los agricultores (tal ha sido la corta experiencia con la ayuda compensatoria en el plátano) puede comprometer el futuro del sector, en tanto en cuanto la calidad se vea seriamente afectada.

Otras orientaciones de la PAC hacia el medio ambiente y la diversificación de las actividades en el medio rural se adaptan a las necesidades de la agricultura en Canarias. Ahora bien, dentro del concepto de agricultor como preservador del entorno, hay que considerar los problemas que se derivan de la obligada intensificación, y lo costoso y difícil que resulta una repoblación en las terrazas de medianías en un ecosistema rico en endemismos. La propuesta del turismo rural y del uso del espacio rural como ámbito recreativo debe ser supeditada a una gestión pública eficaz del entorno, y conducida con inmensas cautelas en una economía en la que toda iniciativa con éxito en ese sentido adquiere rápidamente carácter masivo.

NOTAS

(1) El aumento del empleo en el año 1992 se podría interpretar, a nuestro entender, desde una doble perspectiva: por una parte, algunos trabajadores a tiempo parcial, que no figuran en la *EPA,* pierden el empleo fuera de la explotación, por otra, y más importante, aumenta la demanda de trabajo en agricultura ante las favorables expectativas que crea el ingreso en la CE (de los 6.000 empleos que se crean en la agricultura en ese año, 3.200 son asalariados).

(2) La proporción de contratos temporales supera a la media española, y en el sector de la construcción el contrato más usual es el de contrato por obra.

(3) En el período 1985-1990, la construcción creció a una tasa interanual del 6,4 por 100, mientras que la de los servicios (turismo) fue del 4,5 por 100.

(4) Al cotejar estas estadísticas con las de la *EPA,* se descubren enormes disparidades. Algunos autores atribuyen estas diferencias a una divergencia de criterios en la recogida de información. Una parte de esta diferencia se puede explicar si se considera que la *EPA* no incluye como población ocupada en agricultura a los trabajadores familiares con otra actividad lucrativa principal y a los jubilados.

(5) Como corresponde a una agricultura intensiva, la concentración es más aguda de la que refleja la distribución de la superficie por tamaño de explotaciones, siendo la participación de la mano de obra asalariada en el total del trabajo de las explotaciones cercana a la de Andalucía, una región emblemática por su estructura latifundista. Lo cual sugiere que la participación del trabajo asalariado en el total del trabajo de las explotaciones se puede tomar como una medida indirecta de la

concentración de la estructura económica del sector.

(6) La evolución de los precios del agua varía por comarca. Es difícil estimar un precio medio global. Los intentos de aliviar la escasez de agua con técnicas como la desalinización de agua del mar o de pozo, basadas, por el momento, en el uso intensivo de energías convencionales, son, a efectos de costes, igualmente gravosos: los capítulos de tratamiento de aguas constituyen un 20 por 100 de la factura energética de Canarias.

(7) Sólo el 23 por 100 de la superficie agrícola total es útil, frente al 53 por 100 de la de España y el 61 por 100 de la europea comunitaria. Sin embargo, el principal estrangulamiento de la agricultura canaria es la escasez de agua. Lo que reduce la superficie cultivada total y en regadío al 18 y 10 por 100 de la SAU, respectivamente.

(8) Los planes insulares de ordenación del territorio de algunas islas acaban de salir a información pública. Hasta el momento, la calificación del suelo era una competencia de los ayuntamientos, que, con una visión de corto plazo, optaban por una recalificación de rústico en urbano que mejorase su situación presupuestaria por la concesión de licencias de construcción (Hernández Hernández y Rodríguez Brito, 1992). En cuanto a la demarcación de espacios protegidos y parques naturales, que abarca casi un 40 por 100 de la superficie del Archipiélago, afecta fundamentalmente a espacios de baja aptitud agronómica: las cumbres y otras áreas.

(9) Las exportaciones agroalimentarias constituían en el año 1991 el 67,4 por 100 de las exportaciones de Canarias. Las principales partidas eran: hortofrutícola (36 por 100), tabaco (34 por 100) y pescado (18 por 100).

(10) A partir de 1995, se extenderá el calendario de aplicación de los precios de referencia del tomate a principios de año. La OCM del plátano contempla la aplicación de importantes medidas de protección para la producción comunitaria.

(11) Las sucesivas modificaciones del acuerdo de cooperación entre Marruecos y la CE han implicado un progresivo desarme de las barreras arancelarias a la importación de tomate desde ese país [Decisión del Consejo, de 30 de junio de 1988, relativa a «La celebración del Protocolo Adicional del Acuerdo de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos»; Reglamento (CEE) N.° 1764/92 del Consejo; Recomendación al Consejo (noviembre, 1993) concerniente a las directivas complementarias a los intercambios agrícolas con Marruecos].

(12) Las promociones institucionales de productos, diferenciándolos por origen, van en contra de el artículo 30 del Tratado de Roma, que prohíbe las restricciones cuantitativas al comercio y medidas que tengan efectos similares (ver: *Boletín Oficial CEE:* C272, marzo del 86; C302, junio del 87). No obstante, en la actualidad la CE se muestra más permisiva con las promociones realizadas por entes públicos o semipúblicos (Sargent y Nichols, 1993), y Canarias, como región deprimida, goza de excepciones.

(13) La innovación continua se refiere a la introducción de nuevos productos o a la oferta en determinados períodos en los que existe un hueco estacional. En el mercado en fresco, los ciclos del producto son muy cortos. Por lo tanto, se trata de flexibilizar los sectores productivos para capacitarlos para una continua introducción de innovaciones. La flexibilidad para la introducción de nuevos cultivos concede enormes ventajas a algunas regiones; sobre todo en horticultura, donde las plantaciones no son permanentes y, por lo tanto, no tienen el carácter de capital fijo, y donde existen ciertas economías de la diversidad, dada la versatilidad de las instalaciones fijas (invernadero, riego).

(14) Nos referimos no sólo al nivel de formación de los jefes de explotación, sino también a los servicios de extensión, cooperativas de comercialización... Es un aspecto difícil de medir: el censo no aporta datos desagregados y además desvirtúa este concepto, porque incluye a un gran número de profesionales, jefes de explotación en platanera, absentistas.

BIBLIOGRAFIA

Aldanondo Ochoa, A. M. (1991), *El comercio CE de transformados de frutas tropicales,* Taller de transformados de frutas tropicales, Universidad de Las Palmas de Gran Canaria.

— (1993), «El sector hortícola de exportación», en *Programa de desarrollo de la agricultura en Canarias,* Consejería de Agricultura.

— y Antunes Jiménez, T. (1992), «El mercado de la tierra en Canarias», *I Congreso Español de Economía Agraria,* Zaragoza.

Avellá Reus, L. (1993), «La política agraria comunitaria», en *Programa de desarrollo de la agricultura en Canarias,* Consejería de Agricultura.

— y García Azcárate, T. (1993),«El plátano», en *Programa de desarrollo de la agricultura en Canarias,* Consejería de Agricultura.

Hernández Hernández, J., y Rodríguez Brito, V. (1992), «Las transformaciones recientes en el sector agrario», *Geografía Económica de Canarias,* tomo VII, Interinsular Canaria, Santa Cruz de Tenerife.

Sans Prats, J. A. (1977), *La crisis de la agricultura canaria,* Excma. Mancomunidad de Cabildos de Las Palmas.

Sargent, M. J., y Nichols, J. R. (1994), «European Community fruit and vegetable trade», *Acta Horticulturae,* n.° 340, enero.

III. LA MODERNIZACION AGRARIA PENDIENTE. OPORTUNIDADES Y LIMITACIONES

EL MERCADO DE LA TIERRA Y LAS NUEVAS TENDENCIAS DE CAMBIO ESTRUCTURAL

El cambio de tendencia en la evolución de los precios de la tierra, a partir de 1989, y el de modelo de política agraria, tras la aprobación en 1992 de la reforma de la PAC, han modificado el panorama de nuestro sector agrario. Estos dos cambios, aun siendo independientes, y ocurridos en momentos distintos, presentan ciertas interrelaciones. El objetivo del presente artículo de **José María Sumpsi Viñas** y **Consuelo Varela Ortega** es el análisis de la evolución del mercado de la tierra y su incidencia en el proceso de cambio estructural de la agricultura española, así como de la influencia de la reforma de la PAC en este proceso. Análisis que no se limita al presente y al pasado inmediato (1989-1993), sino que se extiende también hacia un horizonte a medio plazo.

I. INTRODUCCION

EL objetivo de la investigación, cuyos resultados se resumen en este artículo, ha sido analizar la evolución del mercado de la tierra y su incidencia en el proceso de cambio estructural de la agricultura española. El período considerado (1989-93), corresponde a una etapa de fuerte disminución de los precios de la tierra y de puesta en marcha de la reforma de la política agrícola común (PAC). La investigación ha incorporado además una análisis prospectivo de las nuevas tendencias de cambio estructural, teniendo en cuenta la profunda crisis de valores que la reforma de la PAC y los procesos de liberalización de los mercados agrarios están provocando.

La metodología de la investigación se ha basado en la realización de un trabajo de campo centrado en dos temas: nuevas estrategias de los agricultores ante la reforma de la PAC, y evolución del mercado de la tierra.

El trabajo de campo, por sus especiales características, no podía desarrollarse en una sola zona, ya que los aspectos a estudiar pueden variar mucho de unas comarcas a otras según su orientación productiva, su mayor o menor potencialidad agronómica, el tipo de estructura agraria, la mayor o menor proximidad a concentracioness urbanas importantes, etc. Además, el tipo de zona que interesaba debía tener una agricultura orientada fundamentalmente a las producciones cuyas regulaciones de mercados (OCM) han sido modificadas en la reforma de la PAC. Es decir, zonas de agricultura cerealista y de otros cultivos herbáceos (oleaginosas y proteaginosas) y con ganadería ovina o bovina.

Las cuatro comunidades autónomas en las que este tipo de agricultura tiene mayor peso son Castilla y León, Castilla-La Mancha, Aragón y Andalucía, lo cual delimitaba ya el campo de elección de las zonas de estudio.

El siguiente paso consistió en seleccionar una comarca en cada una de estas comunidades autónomas, procurando que dicha selección permitiera disponer de comarcas que, aunque tuvieran en común su orientación cerealista, se diferenciaran en su potencial productivo, grado de diversificación (existencia de otras producciones complementarias), estructura agraria y localización.

Teniendo en cuenta lo anterior, se eligieron las siguientes comarcas: Salamanca-Armuña (Castilla y León), La Mancha de Toledo (Castilla-La Mancha), Calatayud (Aragón), y la Campiña Baja de Córdoba (Andalucía).

La comarca de Salamanca, con buenas tierras y elevada potencialidad productiva (el rendimiento medio del cereal de secano según el Plan de Regionalización es de 3.200 Kg/Ha), es de predominio absoluto de cereales, leguminosas y oleaginosas. Las explotaciones son, en su mayoría, explotaciones familiares de muy pequeño tamaño y su localización es típicamente rural; es decir, no está cerca de ninguna concentración urbano-industrial que tenga una gran capacidad de absorción de empleo.

La comarca de La Mancha (Toledo) tiene una potencialidad productiva media-baja (rendimiento medio de cereal de 2.200 kilogramos/Ha), el cereal y las oleaginosas comparten con el viñedo los aprovechamientos agrarios básicos de la comarca. Su estructura agraria se caracteriza por pequeñas y medianas explotaciones familiares y se encuentra muy cerca del eje de desarrollo Madrid-Toledo, que ejerce su in-

fluencia en ésta y otras comarcas al posibilitar empleos alternativos a los de la agricultura.

La comarca de Calatayud (Zaragoza) tiene una potencialidad productiva baja en el secano (rendimiento medio del cereal de 2.000 Kg/Ha), pero tiene una parte significativa de buenos regadíos en los que predominan los frutales que constituyen, junto con los cereales, los aprovechamientos agrarios más importantes de la zona. La estructura agraria está también dominada por pequeñas y medianas explotaciones familiares, y en cuanto a su localización, la proximidad de Zaragoza aumenta la posibilidad de acceder a empleos no agrarios.

Por último, la comarca de la Campiña Baja de Córdoba es una zona agraria de gran potencialidad productiva (rendimientos medios de 4.000 Kg/Ha de cereal de secano), con tierras de excelente calidad, con buen clima, y con una parte de regadío muy importante donde además de cereales, se cultivan remolacha, algodón, tabaco, frutales y hortalizas. En el secano la alternativa dominante es trigo-girasol, con lo cual la influencia que tiene la PAC en esta zona es enorme. La estructura agraria se caracteriza por un elevado nivel de concentración, de modo que junto a explotaciones familiares medianas, existen grandes explotaciones de secano y de regadío donde el trabajo no es trabajo familiar sino contratado (fijo y eventual).

El tipo de análisis que se pretendía realizar ha aconsejado plantear un trabajo de campo basado en entrevistas en profundidad a personas muy cualificadas, en lugar de una encuesta a una muestra aleatoria de agricultores. La razón fundamental de esta elección ha sido la dificultad para obtener respuestas a ciertas preguntas relacionadas con la influencia de la nueva PAC, dada la poca experiencia en su aplicación (en el momento de realización del trabajo de campo sólo se conocían los resultados de la primera campaña de aplicación), y el estado de confusión y desconcierto generalizado entre los agricultores.

El trabajo de campo se realizó a finales de 1993 y principios de 1994, organizándose en torno a dos guiones de entrevistas, que correspondían a los dos temas centrales: reforma de la PAC y mercado de la tierra.

Los guiones de entrevistas se han planteado de modo muy abierto, de forma que el entrevistado pudiera aportar todas sus ideas. La función de estos guiones era pues, solamente, ordenar las opiniones y las respuestas del entrevistado. Este planteamiento ha permitido reunir en las más de 130 entrevistas realizadas, una gran cantidad de información.

La contrapartida negativa de esta elección metodológica ha sido doble. Por un lado, una mayor complejidad en la fase de elaboración y tratamiento de la información. Por otro lado, un problema de significación estadística, al no haber empleado las técnicas convencionales de muestreo. Los resultados deben tomarse, pues, con cautela, y no pueden extrapolarse. Con todo, estamos convencidos de que el balance final es favorable al método elegido, y que las tendencias observadas y analizadas, sugieren ideas y reflexiones de interés.

El perfil de los entrevistados ha respondido a una gama amplia de expertos: registradores de la propiedad, notarios, valoradores de catastro, gerentes de cooperativas, responsables de entidades financieras, líderes y técnicos de organizaciones profesionales, agricultores cualificados, funcionarios de la Administración agraria, empleados de concesionarios de maquinaria agrícola, mayoristas de abonos, técnicos de empresas de consultoría agraria, corredores de fincas y agentes de la propiedad inmobiliaria).

II. LA EVOLUCION DEL MERCADO DE LA TIERRA

1. Análisis de la oferta y la demanda de tierras

1.1. *Motivos y tipos de compra-venta de tierras*

Diversos autores (Varela, 1988; Naredo, 1990; Alonso *et al.,* 1993) han analizado la evolución de los precios de la tierra en el período fuertemente alcista 1985-1989, que coincidió con el ciclo expansivo de nuestra economía y con los primeros años posteriores a la adhesión de España a la CE. La mayoría de ellos coinciden en atribuir una especial relevancia interpretativa al carácter de activo que tiene el factor tierra.

Sin embargo, a partir de 1989 se inicia una nueva fase caracterizada por precios a la baja y por un mercado de naturaleza agrarista. En efecto, en casi todas las entrevistas se ha observado una devaluación del concepto tierra-activo como alternativa de inversión frente al concepto tierra-*input* como adquisición de un medio de producción. La naturaleza «agrarista» del mercado de la tierra está presente tanto en la demanda como en la oferta.

Según los resultados del trabajo de campo, que recordamos cubre básicamente el período

1989-93, en todas las comarcas donde se han realizado entrevistas, los compradores más frecuentes son agricultores de la zona, cultivadores directos, y con una edad en torno a los 40 años.

El principal motivo para la compra de tierra es, con gran diferencia, la ampliación de la explotación. Suelen comprarse parcelas en lugar de fincas enteras cuando éste es el motivo de la transacción, y es habitual que las parcelas linden con la explotación del comprador. La demanda de tierras para aumentar el tamaño de la explotación responde a características fundamentalmente agrarias, ya que su finalidad es aprovechar las economías de escala derivadas de la incorporación de innovaciones tecnológicas cuya introducción requiere una mayor base territorial. Por otro lado, el aumento del tamaño de explotación es un elemento esencial para llevar a cabo la extensificación agraria que propugna la reforma de la PAC.

El elemento especulativo de la demanda de tierras se considera poco relevante en el período analizado (1989-93), aunque en el trabajo de campo se recoge la importancia que tuvo en la etapa anterior, y especialmente en la comarca de Córdoba. Sin embargo, la inversión en tierra sigue considerándose como refugio de capital (comarcas de Toledo, Zaragoza y Salamanca), probablemente más por razones de tipo histórico y social que por razones económicas. Entre aquéllas, hay que considerar la propia endogamia de los agricultores, reflejada en la escasa diversificación de sus inversiones y en la fuerte concentración de su patrimonio en el activo tierra (elevada concentración de riesgo).

Las razones que motivan la compra de tierras y que no son de tipo económico —como, por ejemplo, el prestigio social— son más importantes en las comarcas en las que, tradicionalmente, el peso de las grandes fincas ha sido importante, y en las que el poder económico ha estado ligado a la propiedad de la tierra. Este es el caso de las comarcas de las provincias de Córdoba, Salamanca (dehesas) y Toledo (caza). Motivos distintos a los característicos de la actividad agraria, como el ocio, la caza o incluso el blanqueo de dinero, aparecen fundamentalmente en dichas comarcas.

El tipo de vendedor más frecuente es, en todas las zonas de estudio, el agricultor cultivador directo de la tierra, que supone más de la mitad de los vendedores de tierras. Aunque de menor importancia que los anteriores, también se incluyen entre los vendedores de tierras los agricultores jubilados, emigrantes, profesionales liberales que trabajan en otros sectores y las entidades financieras en los casos de impago de préstamos (ejecución de hipotecas).

La baja rentabilidad de la actividad agraria es el motivo más frecuente para la venta de fincas en todas las zonas de estudio, y comprende aproximadamente entre un 60 y un 70 por 100 del total. El problema de la sucesión como consecuencia de la jubilación del titular de la explotación es también un motivo importante en todas las comarcas estudiadas, oscilando entre un 20 y un 30 por 100 del total de razones aducidas como motivación para la venta de tierras. En la comarca de Salamanca, las jubilaciones y los problemas de sucesión ocasionados por la escasez de mano de obra familiar disponible son más importante proporcionalmente que en las otras comarcas.

La tercera razón en importancia para vender tierras es la necesidad de liquidez como consecuencia de las condiciones económicas tan desfavorables de los últimos años (malas cosechas, sequía, etc.). También cabe destacar la necesidad de liquidez para hacer frente al pago de los créditos y las ejecuciones de hipotecas por parte de las entidades bancarias. Estas dos razones son especialmente relevantes en la agricultura más empresarial y más capitalizada de la comarca de Córdoba.

Para resumir, y haciendo un análisis por comarcas, podríamos concluir que la baja rentabilidad es el motivo más frecuente para la venta de tierras en todas las comarcas estudiadas, agravada por las malas cosechas de los últimos años y la consiguiente falta de liquidez. Sin embargo, las variables de tipo económico y financiero son más importantes en la agricultura capitalizada y empresarial de la zona de la Campiña Baja de Córdoba (endeudamiento, ejecución de hipotecas). Las variables de tipo social, como la escasez de mano de obra familiar, la jubilación, la sucesión, etc., son, por el contrario, más importantes en las comarcas de Salamanca, Zaragoza y Toledo, como corresponde a agriculturas menos empresariales y en las que predomina la pequeña explotación familiar.

1.2. *La movilidad en el mercado de la tierra*

Una de las características más notables del mercado de la tierra en todas las zonas estudiadas es su escasísima movilidad. En todas las comarcas se observa, asimismo, una disminución drástica de la movilidad a partir del año 1991, de modo que en los dos últimos años puede considerarse prácticamente nula.

Haciendo un análisis inter e intra comarcal, observamos que las características agronómicas de la tierra son esenciales a la hora de realizar transacciones. Es decir, el carácter productivo de las tierras agrícolas es el predominante, mientras que el carácter especulativo o de activo patrimonial pierde paulatinamente su importancia. En este sentido, distinguiendo por comarcas, se observa que durante los últimos años la compra-venta de fincas ha respondido cada vez más al valor de la tierra como elemento generador de rentas agrarias —es decir, a su potencialidad productiva— y cada vez menos al valor especulativo de la tierra como elemento generador de plusvalías, claramente presente en épocas anteriores, caracterizadas por fuertes incrementos de los precios de la tierra y gran número de transacciones (elevada movilidad). Así, en las zonas de agricultura más extensiva y con tierras de peor calidad y menor potencialidad y diversidad productivas, la actividad del mercado de tierras se ha paralizado antes. Por ejemplo, en las comarcas de Zaragoza, Salamanca y Toledo, la compra-venta de fincas alcanza sus cotas más altas a mediados de los años ochenta, mientras que en la campiña de Córdoba esta situación se prolonga hasta 1989.

El bajo nivel de movilidad de la tierra en el período analizado (1989-93) se ha producido mucho más por el lado de la demanda que por el de la oferta. Las causas de la paralización de la demanda de tierras han sido, esquemáticamente, las siguientes:

1) Falta de liquidez de los agricultores. En efecto, en la mayoría de las entrevistas, se ha puesto de manifiesto que sólo se compra si hay liquidez, ya que casi nadie pide préstamos para comprar tierras, excepto en casos aislados y algunas fincas grandes.

2) Disminución de la rentabilidad de la actividad agraria.

3) Incertidumbre generada por la reforma de la PAC y el proceso de liberalización de los mercados agrarios.

4) Dudosas expectativas de plusvalías del activo tierra (los precios de la tierra habían alcanzado ya valores muy elevados).

En cambio, la oferta de tierras se incrementó notablemente debido a:

1) Baja rentabilidad de la actividad agraria.

2) Poca confianza en el futuro de la agricultura ante el proceso de liberalización propiciado por el GATT y ante la reforma de la PAC.

3) Aumento del abandono de agricultores, bien por jubilación sin sucesión, bien por cambio de actividad.

En realidad, puede decirse que las razones por las que muchos agricultores no quieren comprar coinciden, en parte, con las razones por las que muchos agricultores quieren vender y abandonar la agricultura. La consecuencia final ha sido un fuerte desequilibrio entre demanda y oferta, un descenso considerable de los precios de la tierra y la paralización del mercado.

2. Los precios de la tierra

La fuerte caída de los precios de la tierra que ha venido observándose desde finales de la década anterior es lo que ha caracterizado el mercado de la tierra en los últimos años. En este contexto, los resultados de las entrevistas realizadas en las distintas zonas de estudio confirman tres hipótesis:

1) El nivel de disminución de los precios de la tierra observado en la realidad es superior al recogido en la encuesta sobre precios de la tierra del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA). En muchos casos, el precio de la tierra ha descendido a la mitad o incluso más, en el período analizado (1989-93).

2) En algunas comarcas y tipos de tierra, especialmente las de peor calidad, la paralización del mercado es de tal magnitud que han existido dificultades para que los entrevistados contestaran a la pregunta sobre precios de la tierra, debido a la ausencia casi absoluta de cotizaciones. Algunas respuestas han llegado a sugerir que el valor de las tierras de mala calidad era nulo («no valen ya nada»). Quizá ninguna otra variable refleje como el precio de la tierra, en los últimos años, la decadencia de la actividad agraria.

3) El fuerte componente agrarista del mercado de la tierra en la actualidad se comprueba al observar, en la mayoría de las entrevistas, que la potencialidad productiva se ha convertido en una variable básica para explicar el grado de movilidad. En efecto, en muchos casos, las respuestas indican que sólo hay algo de movilidad en las tierras buenas, mientras que en las tierras malas no hay ninguna. Como una consecuencia lógica, los mayores descensos de los precios, dentro de un mismo aprovechamiento, se han producido en las tierras de peor calidad. Esto es válido en las comarcas donde predominan las pequeñas explotaciones, ya que las fincas grandes tienen cierta demanda aunque sean de

escasa productividad, puesto que se trata de una demanda con fines no productivos (caza, ocio, prestigio social).

La importancia de la potencialidad productiva y de la rentabilidad se confirma al comprobar que el único tipo de tierra que no ha disminuido su precio ha sido el olivar, aprovechamiento con un buen nivel de rentabilidad y mejores expectativas de futuro ante las fuertes ayudas de la PAC.

En la comarca con mayor componente empresarial (Vega de Córdoba), ya se empieza a observar que los precios de la tierra incorporan la capitalización de los derechos a percibir ayudas. Así, las tierras con derecho a la prima del trigo duro, cuya cuantía es muy importante y se añade al pago compensatorio de los cereales, alcanzan un precio más elevado que las tierras sin ese derecho.

3. El mercado de arrendamientos

Los resultados del trabajo de campo muestran que el mercado de compra-venta de tierra no ha sido sustituido tampoco por el mercado de arrendamientos, pues también este mercado ha disminuido mucho su actividad. Las razones fundamentales de esta situación son coincidentes en la mayoría de las entrevistas.

Por el lado de los propietarios, la ley actual de arrendamientos rústicos es la causa principal de las reticencias a ceder sus tierras, debido a las trabas que la ley impone para recuperarlas. Por el lado de los arrendatarios, la pérdida de rentabilidad de la actividad agraria y la incertidumbre acerca del futuro de la agricultura, ante la liberalización de los mercados y la reforma de la PAC, explican su menor interés por contratar nuevos arrendamientos, e incluso que ciertos arrendatarios devuelvan las tierras a sus propietarios, al no querer continuar con ellas.

La disminución del precio de los arrendamientos (canon o renta) ha sido mucho menor que la de los precios de la tierra. El hecho de que la pérdida de rentabilidad agraria y las malas expectativas sobre el futuro de la agricultura no se hayan trasladado apenas a los precios de los arrendamientos ha retraído aún más, si cabe, la demanda de tierra por parte de los potenciales arrendatarios, agudizando la inactividad de dicho mercado.

III. LA REFORMA DE LA PAC Y EL MERCADO DE LA TIERRA

1. Análisis de los resultados del trabajo de campo

Para analizar la influencia de la reforma de la política agrícola común sobre el mercado y los precios de la tierra, se han utilizado, por un lado, los resultados del trabajo de campo recogido en las entrevistas sobre la reforma de la PAC, que han proporcionado la base de información cualitativa. Por otro lado, y partiendo de los datos recogidos en las entrevistas sobre el mercado de la tierra, se han elaborado una serie de cuadros que constituyen la base de información cuantitativa.

Con esta información, tanto cualitativa como cuantitativa, se pretende analizar hasta qué punto el mercado de la tierra está influido por la evolución de los programas de política agraria, y cómo éstos determinan la evolución de la estructura agraria. Es decir, hasta qué punto los cambios establecidos en la reforma de la PAC influyen en la movilidad de la tierra y, por tanto, en qué medida determinan la evolución de la estructura de las explotaciones agrarias.

En cuanto al análisis cualitativo, los resultados del trabajo de campo sobre la influencia de la reforma de la PAC en los precios de la tierra muestran un cierto grado de dispersión en las respuestas intracomarcales. Aproximadamente la mitad de los entrevistados opina que la evolución de los precios de la tierra en los últimos años —es decir, su fuerte descenso— no está determinada por la reforma de la PAC. Otra mitad de los entrevistados opina lo contrario. No obstante, parece que existe un consenso generalizado respecto a la dificultad de responder a esta cuestión, teniendo en cuenta que la aplicación de las nuevas medidas de política es muy reciente, y que el mercado de la tierra tarda un cierto tiempo en captar este tipo de efectos. Asimismo, existe la opinión, también generalizada, de que la crisis económica y las malas expectativas de rentabilidad agraria son los factores determinantes de la evolución de los precios de la tierra.

La dispersión de resultados también aparece en el análisis intercomarcal. Así, en todas las comarcas se considera, por regla general, que la reforma de la PAC lo que ha hecho es agudizar los efectos que la crisis económica y la pérdida de rentabilidad de la agricultura habían tenido sobre los precios de la tierra en el período 1989-92. Es decir, que la nueva PAC habría aumentado el efecto depresor sobre los precios de la tierra, aunque no

puede concluirse que haya sido la única causa. En las comarcas correspondientes a las provincias de Zaragoza, Toledo y Salamanca, las respuestas siguen esta pauta, pero en la Campiña de Córdoba se aprecian ciertas diferencias, al igual que en otros resultados del trabajo de campo, debidas a que se trata de una agricultura más productiva y con un componente empresarial más marcado. En efecto, los agricultores de Córdoba opinan que la reforma de la PAC sí ha influido de forma decisiva en la evolución reciente de los precios de la tierra, hasta el punto de que el régimen de ayudas de la PAC y su regionalización correspondiente están determinando, en gran medida, la evolución de los precios de la tierra. De hecho, en esta comarca se ha observado que ciertas tierras alcanzaban valores en el mercado por debajo de su valor catastral, lo cual se ha atribuido a las malas expectativas de rentabilidad a corto plazo generadas por la reforma de la PAC.

En cuanto a la influencia de la reforma de la PAC sobre las diferencias de precios de la tierra según tipos de calidades y aprovechamientos, también se observa una cierta dispersión en los resultados cualitativos del trabajo de campo. No obstante, y así se observa ya en todas las comarcas, la reforma de la PAC tiende a equiparar el precio de las tierras de distintas calidades, de modo que las diferencias que se observaban en el pasado se reducen significativamente. Esto se debe, y así lo reflejan los entrevistados, a que el sistema de ayudas de la nueva PAC se establece, dentro de una misma región, por superficie y no por calidad de tierra.

La influencia de la reforma de la PAC sobre la movilidad de la tierra es difícil de evaluar, puesto que aún es pronto para captar sus efectos. Según los resultados del trabajo de campo, en todas las zonas del estudio se considera que la paralización del mercado de la tierra se debe no sólo a las malas expectativas de rentabilidad de la actividad agraria, sino también al grado de incertidumbre que supone el establecimiento de nuevos sistemas de intervención, cuya continuidad es dudosa.

En las comarcas de Zaragoza, Salamanca y Toledo, la influencia de la reforma de la PAC sobre la movilidad de la tierra se ejerce a través de la incertidumbre ante el futuro de las ayudas a la agricultura, lo que hace aumentar la oferta de tierra y paralizar la demanda. En Córdoba, aunque también se señalan los efectos que la incertidumbre generada por la reforma de la PAC está produciendo sobre la movilidad de la tierra, se considera la posibilidad de que, a corto plazo, la movilidad aumente, si la nueva política agraria se consolida y mejoran las expectativas de rentabilidad para ciertos cultivos.

En cuanto al análisis cuantitativo, se observa que en el período 1990-93 los precios de las tierras de labor de secano han descendido en torno a un 40-50 por 100, y en cambio la rentabilidad de esas tierras ha aumentado entre un 40 y un 60 por 100 en Zaragoza y Salamanca, entre un 60 y un 70 por 100 en Toledo y alrededor de un 90 por 100 en Córdoba. Calculando la relación entre la renta agraria y el valor de mercado de la tierra, observamos que la rentabilidad real de las tierras de secano de las comarcas analizadas se situaba en torno a un 2 por 100 de media en el año 1987, pasando a un 5 por 100 de media en 1990 y en torno a un 10 por 100 en 1993. Es de destacar que en el caso de un cultivo especialmente favorecido por el sistema de precios y ayudas de la PAC, como el trigo duro, esta evolución es aún más drástica. En efecto, el trigo duro alcanza unos niveles de renta que se sitúan entre un 50 y un 80 por 100 por encima de las rentas de los demás cultivos de secano, lo cual hace que los indicadores de rentabilidad sean casi el doble de los que se obtienen para los otros cultivos; es decir, en torno al 10-15 por 100 en 1990 y al 20-25 por 100 en 1993. Algo parecido ocurre con el cultivo del girasol, aunque se trata de una situación coyuntural que desaparecerá a partir de la campaña 1995-96.

Las tierras de olivar también incrementan notablemente su rentabilidad en el período considerado y en las dos zonas en que aparece este cultivo (Toledo y Córdoba). No obstante, la tasa de rentabilidad de este cultivo no aumenta tanto como la de los cultivos herbáceos de secano, ya que los precios de la tierra de olivar no descendieron debido a las buenas expectativas de este cultivo. Los precios de las tierras de olivar se estabilizaron a niveles muy altos entre 1990 y 1993, y las rentas de dicho cultivo aumentaron (entre un 15 y un 20 por 100), de modo que la tasa de rentabilidad pasó de un 7 a un 8 por 100 en dicho período.

En el período 1986-93, el incremento de la tasa de rentabilidad de las tierras de labor de regadío no ha sido tan fuerte como el de las tierras de labor de secano, ya que en el regadío la rentabilidad real de la tierra era más elevada desde el comienzo de ese período. La tasa de rentabilidad del regadío se ha mantenido bastante estable a lo largo de esos años, hasta 1990 (en torno a un 4-5 por 100 en la Campiña Baja de Córdoba), y ha aumen-

tado a más del doble (12-14 por 100) entre 1990 y 1993. Si tenemos en cuenta que el precio de la tierra de regadío ha descendido algo menos que el de la de secano, podemos tener una idea del fuerte aumento que han experimentado las rentas agrarias de las tierras de regadío en 1993, como consecuencia de la aplicación de la reforma de la PAC y de la devaluación de la peseta (la ayuda por hectárea al girasol de regadío en la Campiña Baja de Córdoba ha alcanzado las 180.000 pesetas por hectárea).

Sin embargo, el análisis cuantitativo que acabamos de comentar es sólo una primera aproximación, ya que el cálculo no debe considerar un valor puntual de la renta en un determinado año, sino un flujo de rentas en un determinado período (se trata de conocer la rentabilidad de un capital fijo que produce un flujo de rentas).

Por ello, hemos tomado dos períodos para realizar la correspondiente comparación. Los datos del primer período (1985-87), se han tomado del trabajo de Alonso, R., y otros (Alonso *et al.,* 1993), mientras que los del segundo período (1990-93) se han obtenido de nuestra investigación. En el primer período, y siguiendo el mencionado trabajo, la tasa de rentabilidad real del propietario por la explotación agrícola de sus tierras se situaba, en las cuatro zonas consideradas, en torno al 2-3 por 100 en secano, mientras que en el regadío oscilaba entre el 4 por 100 de Córdoba, el 2,5 por 100 en Castilla y el 1,5 por 100 en Aragón.

En el período 1990-93, la tasa de rentabilidad del secano ha sido del 7 por 100 en Córdoba y entre el 4 y 5 por 100 en el resto de comarcas. En el caso de las tierras de regadío, los valores han sido del 8,5 por 100 en Córdoba y entre 3,5 y 6 por 100 en las restantes comarcas. La conclusión sigue siendo, pues, que en el último período la rentabilidad de la tierra ha aumentado de modo significativo.

Estas tasas de rentabilidad se pueden considerar como el coste de oportunidad que el propietario de tierras debería de haber tomado como referencia para fijar la tasa de actualización de sus inversiones alternativas. En este sentido, si consideramos la rentabilidad de los títulos de deuda pública a medio plazo en el segundo período analizado (10,6 por 100), llegamos a la conclusión de que a los propietarios de secano o regadío de las zonas estudiadas les hubiera interesado más vender su tierra y colocar el dinero de la venta en títulos de deuda pública. Sólo la rentabilidad de las tierras de regadío de la Campiña Baja de Córdoba se aproxima a la rentabilidad de la deuda pública.

Si queremos calcular ahora la rentabilidad que habría obtenido un inversor en tierra durante cada uno de los períodos considerados, es necesario considerar no sólo la renta agraria, sino también las plusvalías del activo tierra. La tasa de rentabilidad, en este caso, se puede interpretar como el coste de oportunidad del inversor en tierras. Siguiendo la metodología del artículo antes citado, se han calculado los valores de la tasa de rentabilidad del período 1990-1993, que compararemos con los del período 1985-87 (Alonso *et alii,* 1993).

La rentabilidad del inversor en el período 1985-88 es bastante elevada, como consecuencia de las fuertes plusvalías de la tierra en ese período. En secano oscila entre el 5 por 100 en Castilla-La Mancha, el 12-13 por 100 en Aragón y Castilla y León, y el 23 por 100 en Andalucía. En cambio, en el período 1990-93, y debido a las fuertes minusvalías, la rentabilidad del inversor varía entre el −18 por 100 de Aragón, el −16 por 100 de Castilla y León, y el −12 por 100 de Andalucía. Algo parecido ocurre en el regadío, donde se pasa de valores entre el 7 y 22 por 100 en 1985-87 a valores entre el −7 y −15 por 100 en 1990-93. Dicho de otro modo, en el período 1985-87 interesaba invertir en tierras, mientras que en 1990-93 era totalmente ruinoso. Estos datos contribuyen a explicar la fuerta paralización en los últimos años de la compra de tierras por parte de inversores puros (inversores de fuera del sector).

En cuanto a los arrendamientos, se han realizado una serie de cálculos para comparar las rentas obtenidas por el propietario que cultiva su tierra (relación entre la renta agraria obtenida y el precio de la tierra) con las rentas obtenidas por el propietario que no cultiva directamente su tierra y la arrienda (relación entre el canon percibido por el arrendamiento y el precio de la tierra).

Observamos que en las tierras de labor de secano de las comarcas de Zaragoza y Toledo el agricultor obtenía, por lo general, una mayor rentabilidad arrendando sus tierras (datos para 1986-1989). Pero durante los últimos años esta tendencia se invierte, y el cultivo directo de la tierra se hace más rentable a partir de 1990, y mucho más en 1993, primer año de aplicación de la reforma de la PAC.

La rentabilidad que un agricultor de la comarca de Zaragoza podía esperar por arrendar sus tierras de secano oscilaba entre

un 2 y un 4 por 100 en 1987, mientras que la rentabilidad que conseguía con el cultivo directo de sus tierras se situaba entre el 2 y 3 por 100. Para 1993, la rentabilidad que obtenía el agricultor que arrendaba había subido tres veces (6 por 100), pero el cultivo directo oscilaba entre un 8 y un 11 por 100.

En la provincia de Toledo, los agricultores que arrendaron sus tierras en 1987 obtuvieron tasas de rentabilidad entre el 3 y el 4 por 100, frente al 2 por 100 del cultivo directo. En 1993, aunque la rentabilidad obtenida por arrendar las tierras había subido casi el doble (como consecuencia de una bajada mucho más drástica del valor de la tierra en relación al canon de los arrendamientos), la rentabilidad del cultivo directo en ese primer año de la reforma de la PAC se situó entre el 10 y el 12 por 100.

Por tanto, desde una perspectiva económica, la reforma de la PAC está propiciando que para el propietario sea más rentable el cultivo directo que la cesión de sus tierras en arrendamiento. Por otro lado, la ayuda compensatoria por hectárea, que es percibida por el que cultiva la tierra (arrendatario), representa el coste de oportunidad del propietario, de modo que éste no estará dispuesto a percibir un canon (renta) de arrendamiento menor que dicha ayuda compensatoria. Pero el arrendamiento no podrá alcanzar un mínimo de rentabilidad sin las ayudas compensatorias, de modo que en estas condiciones (pago de renta igual a la ayuda compensatoria), tampoco le interesará al arrendatario tomar tierras en arrendamiento.

Este análisis explica el hecho, ya observado en las comarcas estudiadas, especialmente en la de Córdoba, del retroceso del arrendamiento. No se trata ya de la paralización del mercado (no se hacen nuevos arrendamientos), sino del interés de los propietarios por recuperar sus tierras cedidas en arrendamiento, lo cual no es difícil, ya que en muchos casos son arrendamientos de campaña.

2. La reforma de la PAC y la paradoja del mercado de la tierra

Siguiendo el análisis de los puntos anteriores, sorprende la fuerte paralización de la demanda de tierras durante el período 1989-1993, cuando precisamente en dicho período la rentabilidad de la tierra como factor de producción estaba aumentando considerablemente. En las entrevistas del trabajo de campo realizadas a finales de 1993, se ha constatado una ausencia casi total de transacciones, siendo frecuentes respuestas como «nadie compra tierras ahora».

Todavía se comprende menos esta paradoja del mercado de la tierra si analizamos los resultados para el año 1993, en el que, además de unos precios de la tierra ya mucho menores (reducción del 40-50 por 100 en el período 1989-93), se ha alcanzado un elevado nivel de rentabilidad en relación con los niveles de 1990. Estos resultados pueden observarse en los cuadros n.^{os} 1, 2, 3 y 4 elaborados a partir de los datos reales aportados por los entrevistados, y en los que queda bien patente que el primer año de aplicación de la reforma de la PAC no ha podido ser más favorable para las rentas de los agricultores, digan lo que digan éstos, aunque la devaluación de la peseta haya ayudado bastante. ¿Cómo es posible que en esta situación no se haya producido una cierta reactivación de la demanda de tierras?

Siguiendo los trabajos sobre el mercado de la tierra que aparecen en la literatura especializada (Varela, 1986), algunos de los factores explicativos más significa-

CUADRO N.° 1

EVOLUCION DE LA RENTA AGRARIA BRUTA EN LA COMARCA DE CALATAYUD

(Zaragoza)

	1990 Ptas/Ha	*1993 Ptas/Ha*	*1993 Sin pago compensatorio Ptas/Ha*	*1993 Porcentaje pago compensatorio sobre renta agraria bruta*
Trigo	13.500	18.500	10.300	44
Cebada	15.500	16.000	7.500	53
Girasol	15.800	39.200	1.000	97
Trigo duro	41.200	69.500	7.200	90
Maíz regadío	100.200	90.200	61.600	31
Girasol regadío	51.750	120.580	10.800	87
Cebada regadío	74.000	94.800	70.800	25

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos en el trabajo de campo.

CUADRO N.° 2

EVOLUCION DE LA RENTA AGRARIA BRUTA EN LA COMARCA DE SALAMANCA-ARMUÑA

(Salamanca) (*)

	1990 Ptas/Ha	*1993 Ptas/Ha*	*1993 Sin pago compensatorio Ptas/Ha*	*1993 Porcentaje pago compensatorio sobre renta agraria bruta*
Trigo	14.100	67.530	52.000	23
Cebada	13.600	65.035	40.600	24
Girasol	30.500	43.200	−8.000	118
Trigo duro	25.585	88.700	42.300	52
Maíz regadío	84.005	96.110	51.240	42
Girasol regadío	76.200	98.600	26.750	73
Remolacha	164.237	160.785	—	—

(*) En 1993, la cosecha de cereales en esta comarca fue muy elevada, mientras que en 1990 fue normal.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos en el trabajo de campo.

CUADRO N.° 3

EVOLUCION DE LA RENTA AGRARIA BRUTA EN LA COMARCA DE LA MANCHA

(Toledo)

	1990 Ptas/Ha	*1993 Ptas/Ha*	*1993 Sin pago compensatorio Ptas/Ha*	*1993 Porcentaje pago compensatorio sobre renta agraria bruta*
Trigo	8.040	15.221	7.200	52
Cebada	17.915	17.300	9.000	48
Girasol	10.353	32.000	−6.000	118
Trigo duro	28.500	55.862	2.000	95
Viña	45.300	5.200	—	—

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos en el trabajo de campo.

tivos de la demanda de tierras, y por tanto aquellos que podemos considerar como factores determinantes de dicha demanda, son las expectativas de renta agraria y las expectativas de plusvalía de la tierra.

Los cambios introducidos en la reforma de la PAC se basan en la disminución de los precios institucionales de los productos agrarios. Como la señal del mercado que recibe el agricultor es el precio del producto, puede considerarse que las perspectivas de menores precios se internalizan en el valor de mercado de la tierra, al disminuir las expectativas de rentabilidad de la actividad agraria. Las ayudas establecidas por la nueva PAC para compensar el descenso de los precios no están ligadas al proceso productivo, y constituyen un elemento nuevo para el agricultor que, a corto plazo, no las percibe como señales de mercado. Es decir, para el agricultor no constituyen un indicador válido de la evolución de las rentas agrarias, por lo que las ayudas compensatorias de la reforma de la PAC no se internalizan ni se trasladan, a corto plazo, a los precios de la tierra.

Por tanto, podemos interpretar que la reforma de la PAC ha producido unas expectativas de disminución de los precios de los productos agrarios que, a su vez, han provocado unas expectativas de disminución de las rentas agrarias vía precios, lo cual ha repercutido desfavorablemente en las expectativas de rentabilidad agraria. Esto ha generado una disminución de los precios de la tierra que, a su vez, ha afectado negativamente a las expectativas de plusvalía en el período siguiente. La suma de los efectos de los dos elementos explicaría la disminución de la demanda de tierras.

En los nuevos programas de política agraria, el apoyo (pago compensatorio) que recibe el agricultor se ha desligado del precio de los productos. Antes, este apoyo se internalizaba en el precio, dando lugar a un precio final más elevado. Por tanto, con el nuevo sistema de apoyo (i.e. precios bajos y ayudas directas a los agricultores) se ha eliminado la «miopía» de los agricultores, que tomaban como señales del mercado los elevados precios agrarios vigentes antes de la reforma de la PAC, y consideraban, en consecuencia, que su producción era eficiente.

Al desligar el apoyo a la agricultura de los precios de los pro-

CUADRO N.° 4

EVOLUCION DE LA RENTA AGRARIA BRUTA EN LA COMARCA DE LA CAMPIÑA BAJA DE CORDOBA (*)

	1990 Ptas/Ha	*1993 Ptas/Ha*	*1993 Sin pago compensatorio Ptas/Ha*	*1993 Porcentaje pago compensatorio sobre renta agraria bruta*
Trigo	45.600	25.704	8.800	65
Trigo duro	64.300	80.379	9.200	88
Girasol	57.200	87.500	7.800	91
Trigo regadío	90.418	101.696	72.000	30
Trido duro regadío	105.410	168.971	87.000	48
Maíz regadío	134.750	153.298	103.500	32
Colza regadío	122.400	146.843	29.900	80
Girasol regadío	117.525	203.723	26.700	87

(*) La cosecha de cereales de 1991 fue muy buena y la de 1993 fue la más baja de los últimos 10 años como consecuencia de la sequía.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos en el trabajo de campo.

ductos, se ha puesto de manifiesto la ineficiencia de nuestro sector agrario (sobre todo en productos continentales como los cereales, oleaginosas y lácteos) y la inexistencia clara de ventajas comparativas para estas producciones. Esta situación ha provocado una gran incertidumbre y, por tanto, una disminución de las expectativas de renta.

Este esquema analítico concuerda con los datos empíricos presentados en los cuadros n.^{os} 1, 2, 3 y 4, en los que se puede apreciar cómo en las cuatro comarcas estudiadas las ayudas compensatorias de la reforma de la PAC han supuesto una parte muy importante de la renta agraria. Para ciertos cultivos, casi el 100 por 100 de la renta de 1993 se ha debido a dichos pagos compensatorios. Esa fuerte dependencia de la rentabilidad agraria respecto de los pagos compensatorios, y las dudas que suscitan su continuidad o su posible disminución, han creado un gran desasosiego entre los agricultores, que ha retraído fuertemente la inversión en compra de tierra, a pesar de que su precio haya descendido notablemente en los últimos años.

Esta interpretación queda bien patente al analizar las respuestas sobre el futuro del mercado de la tierra. En efecto, aunque las entrevistas reflejan que no existe acuerdo respecto a las posibilidades de reactivación de la demanda, y por tanto de dinamización del proceso de cambio estructural a través del mercado de la tierra, muchos entrevistados consideran que la incertidumbre acerca del futuro de los pagos compensatorios de la nueva PAC impedirá, por lo menos a corto plazo, la reactivación de la demanda de tierras. Por otro lado, la mayoría de los entrevistados considera que los precios no bajarán más o bajarán muy poco, puesto que los que desean vender no están dispuestos a vender a precios mucho más bajos que los actuales (los datos de la encuesta sobre precios de la tierra en 1993, publicados por el MAPA en abril de 1994, confirman esta hipótesis de estabilización o freno de la caída de los precios de la tierra).

Esta última cuestión es esencial, puesto que la fuerte reducción que experimentaron los precios de la tierra en el período 1989-1993 ha supuesto, ciertamente, un impacto negativo sobre el valor del principal activo agrario, que en muchos casos constituye el único patrimonio de las familias rurales. En cambio, los efectos positivos de la reducción de los precios de la tierra, como son el aumento de la movilidad y la evolución hacia estructuras de explotación más eficientes, no se han hecho aún evidentes. En este sentido, las respuestas apuntan claramente a que este efecto positivo se dará o no según sea el futuro de la reforma de la PAC. Es decir, se observa una fuerte relación entre el futuro del mercado de la tierra y el futuro de la reforma de la PAC o, lo que es lo mismo, el futuro de las ayudas compensatorias.

Una gran mayoría de entrevistados no cree que estas ayudas puedan mantenerse durante mucho tiempo. Primero, por problemas presupuestarios, y segundo, por la presión social de los contribuyentes. Casi ningún entrevistado se atreve a asegurar que las ayudas perdurarán durante mucho tiempo, y todo el mundo coincide en que si las ayudas desaparecen o disminuyen en los próximos años, la rentabilidad agraria caerá drásticamente. Todo ello es lo que hace que los agricultores manifiesten una gran incertidumbre sobre el futuro de la PAC y el de la propia agricultura. Esta incertidumbre está en la base de muchas de las nuevas actitudes observadas en los agricultores, como la disminución de la inversión en medios de pro-

ducción y equipos agrarios, la cautela a la hora de comprar o arrendar tierras, la desconfianza en el futuro de la agricultura, la destecnificación y la descapitalización de las explotaciones.

Los responsables políticos de las distintas administraciones agrarias implicadas han realizado múltiples declaraciones públicas en el sentido de que las ayudas se mantendrán indefinidamente, pero dichas manifestaciones no han servido para convencer a los agricultores, que siguen mostrándose muy desconfiados en torno al futuro de las ayudas. Una parte de esta desconfianza se basa en la creencia, cada vez más generalizada, de que el nuevo sistema de ayudas compensatorias responde a un plan premeditado, y perfectamente establecido, para eliminar a la agricultura no competitiva. En esta línea, los agricultores consideran que dicho plan tiene dos fases. En la primera (reforma de la PAC), se eliminan los precios de garantía (o, lo que es lo mismo para el agricultor, estos precios se reducen fuertemente hasta los niveles internacionales) y se compensa dicha reducción mediante las ayudas compensatorias. En una segunda fase, estas ayudas empiezan a disminuir gradualmente, hasta su total desaparición a medio o largo plazo. Algunos entrevistados sugieren que esta segunda fase puede empezar en 1997, y que el desmantelamiento total del apoyo a la agricultura podría concluirse en los primeros años del próximo siglo.

Pero si negativa es la influencia de la reforma de la PAC en el mercado de la tierra por el lado de la demanda, peor es todavía la influencia por el lado de la oferta, puesto que la reforma de la PAC está empezando a bloquear la oferta de tierras tanto en venta como en arrendamiento.

En este sentido, los resultados obtenidos en nuestra investigación refutan la teoría según la cual la propia evolución natural (jubilación y posterior abandono de agricultores, que liberan así sus tierras para que éstas pasen a incrementar el tamaño de las explotaciones pertenecientes a los agricultores que permanecen en el sector) debe conducir, ineludiblemente, a la mejora de la estructura de las explotaciones agrarias. En efecto, ni el cambio de actividad de los titulares de explotaciones marginales, que no permiten obtener rentas suficientes, ni la considerable tasa de jubilación (en muchos casos, sin sucesor en la explotación) están provocando un proceso natural y espontáneo de aumento del tamaño de las explotaciones. Las causas residen en que ni el agricultor que se jubila ni el agricultor que cambia de actividad dejan de cultivar sus tierras.

La reforma de la PAC, al hacer posible que los agricultores que sigan cultivando sus tierras, a pesar de la jubilación o del cambio de actividad, accedan a nuevas e importantes ayudas, sin realizar a cambio grandes esfuerzos tecnológicos ni productivos (en muchos casos, la producción obtenida no importa), está contribuyendo al inmovilismo estructural y convirtiendo a una buena parte de la agricultura en una actividad totalmente secundaria, que sólo sirve para complementar los ingresos obtenidos mediante la pensión de jubilación o la actividad no agraria.

IV. LAS TENDENCIAS FUTURAS DEL CAMBIO ESTRUCTURAL

La reforma de la PAC supone una decidida apuesta por la extensificación agraria, y ello por dos razones. Primera, porque una parte de los ingresos (pagos compensatorios) está desconectada de la productividad (pagos en función de los rendimientos medios históricos comarcales, en vez de hacerlo en función de los rendimientos realmente obtenidos por el agricultor en cada campaña). Segunda, por la obligación de retirar el 15 por 100 rotacional o el 20 por 100 fijo de la superficie cultivada de cereales, oleaginosas y proteaginosas.

La consecuencia inmediata es que una agricultura más extensiva necesita explotaciones más grandes para alcanzar un nivel de rentabilidad aceptable. Así, por ejemplo, un estudio reciente ha determinado para las distintas comarcas de Tierra de Campos, y en el nuevo contexto de aplicación de la reforma de la PAC, la dimensión que debería tener una explotación para que su renta agraria fuese igual al 80 por 100 de la renta de referencia (media nacional de los salarios no agrarios). Esta dimensión oscila entre las 300 hectáreas de secano, en la zona de mayor potencialidad productiva y menor índice de barbecho tradicional, y las casi 1.000 hectáreas en las zonas peores y con mayores índices de barbecho tradicional. Puesto que en dichas comarcas la superficie media por explotación se sitúa actualmente entre las 60 y las 75 hectáreas de secano, queda bien patente la importancia del proceso de reestructuración pendiente.

En cuanto a cómo puede ser en el futuro este proceso de

reestructuración, tan pendiente como necesario, hay que tener en cuenta que las condiciones mínimas para que un sector productivo se reestructure son la existencia de expectativas de rentabilidad y la seguridad y estabilidad de las políticas aplicadas. Sin esas condiciones, será difícil que se genere el proceso inversor que toda reestructuración comporta, y fracasará cualquier vía que promueva el cambio estructural, tanto la vía espontánea (mercado) como la vía inducida (intervención pública).

En este sentido, la situación no puede ser más negativa, no sólo por las malas expectativas de rentabilidad manifestadas por los agricultores (expectativas que, por lo menos a corto plazo, no se justifican, según hemos comprobado al analizar los resultados de 1993), sino también por la incertidumbre acerca del futuro de la reforma de la PAC.

Por otro lado, la reforma de la PAC, como han afirmado numerosos entrevistados, beneficia al agricultor no profesional. En efecto, las ayudas cuantiosas, fáciles y desvinculadas de la producción constituyen un sustrato ideal para que proliferen los pequeños agricultores no profesionales, que se dedican a la agricultura únicamente los fines de semana y algunos ratos libres, y los jubilados que continúan la explotación de la tierra. La nueva situación introducida por la reforma de la PAC está bloqueando fuertemente la necesaria reestructuración agraria. En efecto, con el mínimo esfuerzo productivo y sin apenas riesgos (aunque tengan malas cosechas), los pequeños agricultores no profesionales pueden obtener rentas complementarias mediante los pagos compensatorios. Todo ello sin renunciar, además, a la libre disposición de sus tierras, que perderían parcialmente si las arrendasen, y totalmente si las vendiesen.

La reforma de la PAC se convierte, así, en una especie de PER para pequeños agricultores no profesionales que impide la reestructuración de las explotaciones de los agricultores realmente profesionales. La virulencia y generalización del fenómeno de la «agricultura de fin de semana» en las zonas donde hay movilidad ocupacional por la existencia de empleo industrial o de servicios, como ocurre en Calatayud, o sobre todo en la comarca de Toledo, constituye un factor de bloqueo que introduce un cierto tono de pesimismo, o como mínimo de escepticismo, en cuanto a las posibilidades reales de que se produzca un cambio estructural profundo a corto o medio plazo.

Algo parecido ocurre con los agricultores que se jubilan y no tienen sucesor en la explotación, que serían candidatos naturales al abandono de sus tierras para cederlas posteriormente, mediante arrendamiento o venta, a agricultores profesionales para que éstos aumentaran el tamaño de sus explotaciones. Sin embargo, los agricultores jubilados pueden acceder a las ayudas compensatorias de la nueva PAC, lo cual les permite obtener, sin apenas riesgo ni esfuerzo productivo, pequeñas rentas con las que complementan su pensión de jubilación.

De este modo, se va consolidando, por lo menos en las zonas donde predominan las pequeñas explotaciones y donde la potencialidad productiva es reducida, una agricultura de subsistencia. Esta agricultura constituye, en nuestra opinión, la antítesis del tipo de agricultura profesional y competitiva necesaria para afrontar, con un mínimo de garantía de éxito, el proceso de liberalización internacional puesto en marcha tras los acuerdos de la Ronda Uruguay del GATT.

En las comarcas con predominio de agricultura continental, la reforma de la PAC es, en gran medida, responsable de la desconfianza y pesimismo de los agricultores acerca de su futuro. Las serias dudas respecto a la continuidad de las ayudas compensatorias están en la base de la formación de expectativas nada optimistas por parte de los agricultores.

En este tipo de comarcas, la vía clásica de reestructuración a través del mercado (compraventa o arrendamiento) es difícil que funcione. Los agricultores, uno de los grupos de potenciales demandantes, no compran tierras, a pesar de que su precio ha descendido, como consecuencia de la incertidumbre y pésimas expectativas a medio plazo. Los propietarios, potenciales vendedores, tampoco tendrán demasiados incentivos para vender, en parte porque los precios de la tierra ya no son tan elevados como antes (pérdida patrimonial), y en parte porque las ayudas de la PAC les permitirán obtener unas rentas sin grandes esfuerzos ni riesgos.

En cuanto al arrendamiento, como decía gráficamente un entrevistado: «¿para qué queremos (los propietarios) a los arrendatarios si ya tenemos a Bruselas, que se ha convertido en el gran arrendatario (ayudas), y además sin problemas legales de plazos o prórrogas del contrato de arrendamiento?». En efecto, las ayudas

compensatorias de la PAC equivalen a las rentas de un arrendamiento absolutamente flexible, ya que no se pierde la libre disposición ni el uso mismo de la tierra. En este sentido, todo parece apuntar a que en este tipo de agricultura cerealista la reforma de la PAC bloqueará la vía del arrendamiento. Si un propietario no quiere ocuparse del cultivo de sus tierras, ya no tiene que buscar un arrendatario, sólo tiene que acudir a una empresa de servicios o a un vecino, amigo o familiar que le haga las labores, sin que el propietario tenga que ocuparse de nada. Incluso la tramitación y cobro de las ayudas de la reforma de la PAC puede ser encargada a una gestoría, banco, etcétera.

En caso de que algún propietario esté interesado en arrendar sus tierras, no estará dispuesto a percibir como renta una cantidad menor que las ayudas de la PAC, que representan, por tanto, su coste de oportunidad. De este modo, el arrendamiento dejará de ser interesante para el arrendatario, ya que si debe renunciar al 100 por 100 de la ayuda (pago compensatorio), no podrá alcanzar un mínimo de rentabilidad, con lo cual la vía del arrendamiento se ve frenada por el lado de la demanda (arrendatario) y por el de la oferta (propietario).

Con la reforma de la PAC, es muy probable que en las zonas cerealistas la vía del arrendamiento no se desarrolle en gran escala, incluso en el supuesto de que se produzca la liberalización de la actual legislación de arrendamientos rústicos. Por mucho que se modifique la ley de arrendamientos rústicos, nunca se llegará a una fórmula tan liberal (no se pierde el libre ejercicio del derecho de uso de la tierra) ni tan segura (los pagos compensatorios no dependen de las cosechas) como la reforma de la PAC.

Si las expectativas de los agricultores cambiaran en sentido positivo, y desaparecieran en los próximos años la desconfianza e incertidumbre, como consecuencia de la consolidación y mantenimiento de las ayudas de la PAC, podría activarse la demanda de tierras, que ahora está paralizada, siempre que los precios de la tierra no se disparen de nuevo. De hecho, en la comarca de Córdoba ya se ha registrado un cierto aumento de la demanda de tierras como consecuencia de los buenos resultados de 1993 y del incremento de liquidez de los agricultores, sin que la reactivación de la demanda esté provocando aumentos importantes en los precios de la tierra.

A pesar de la posible reactivación de la demanda, podría ocurrir perfectamente, dado el esquema de la reforma de la PAC, que a los pequeños propietarios (agricultores de fin de semana o jubilados sin sucesor) no les interesa vender, de modo que podría persistir la situación de baja movilidad, sin que se produjera un cambio estructural significativo, a través del mercado de la tierra.

La conclusión es, por tanto, que la reforma de la PAC está bloqueando las vías clásicas de cambio estructural. Sin embargo, se están abriendo nuevas vías. Vías heterodoxas, y que a corto plazo son inestables, pero que quizá signifiquen un primer paso al que luego le siga una reestructuración de mayor profundidad y estabilidad.

Desde el punto de vista del desarrollo rural y de la ordenación del territorio, la reforma de la PAC presenta, indudablemente, aspectos positivos, especialmente cuando se trata de zonas desfavorecidas, de baja rentabilidad agraria, con escasas alternativas a la agricultura y con un elevado riesgo de abandono y desertización. En estas zonas, la reforma de la PAC puede consolidar un nuevo tipo de agricultura: la «agricultura asistida». Uno de los objetivos de este tipo de agricultura es mantener la actividad agraria mediante programas de sostenimiento de rentas que eviten el abandono y deterioro medioambiental de las zonas rurales desfavorecidas.

La agricultura asistida impide que los mecanismos del mercado (mercado de productos, mercado de tierras, etc.) actúen libremente, manteniéndose una agricultura ineficiente a través de mecanismos artificiales. Todo ello genera un cambio de estrategias en los agricultores, especialmente en los no profesionales, orientado a la maximización de las ayudas. Los agricultores se convierten en «cazadores de ayudas» que inventan todo tipo de «artificios» para cobrar el máximo de ayudas. «Artificios» que acaban distorsionando aún más el normal funcionamiento del mercado, provocando una espiral de subvenciones difícil de mantener a largo plazo, y que entorpece la necesaria reestructuración del sector.

Sin embargo, este proceso en espiral se ha observado mucho más en las zonas representativas de la pequeña agricultura familiar, y especialmente en las comarcas con menor potencialidad productiva (rendimiento inferior a los 2.000 Kg/Ha de cereal), que en la comarca de Córdoba (Campiña Baja), donde la calidad del medio natural y los rendimientos son muy superiores, la estructura

agraria es mucho más eficiente y predomina la mentalidad empresarial.

En la comarca de Córdoba, la reforma de la PAC se está empleando para apoyar la rentabilidad agraria y la competitividad, especialmente en los años de sequía, pero sin perder el interés por mejorar la eficiencia productiva, no por la vía del aumento de los rendimientos, sino por la de la disminución de los costes de producción. Las posibilidades de destinar la superficie retirada a cultivos alternativos sin OCM, o bien a cultivos para usos no alimentarios, así como la introducción de nuevos cultivos en el secano de la Campiña, gracias a las ayudas de la PAC, como es el caso de las leguminosas, y sobre todo de las proetaginosas, abre una serie de perspectivas que no son posibles en otras zonas menos productivas de la agricultura cerealista española.

En definitiva, la reforma de la PAC, y quizá sea ésta una de las conclusiones más interesantes de este trabajo —confirmada por reiterada constatación de las enormes diferencias entre las respuestas a las entrevistas realizadas en la Campiña Baja de Córdoba, respecto a las realizadas en el resto de comarcas—, produce efectos distintos en las zonas con buena estructura agraria y elevada potencialidad productiva que en las zonas con estructura deficiente y baja potencialidad.

Esta influencia diferencial de la reforma de la PAC refuerza el carácter dual de la agricultura extensiva española: una agricultura con escasa potencialidad productiva y pésima estructura, que sobrevive gracias a la asistecia pública (PER agrario), y otra agricultura, con mejor potencialidad productiva y buena estructura que, apoyándose en las ayudas de la PAC, puede llegar a ser competitiva. El problema es que cuando ambos tipos de agricultura coexisten en una comarca, el mantenimiento de la primera puede frenar el desarrollo de la segunda.

BIBLIOGRAFIA

ALONSO, R.; IRURETAGOYENA, T.; LOZANO, J., y SERRANO, A. (1993), «Los costes de oportunidad derivados de la posesión e inversión en tierras en los trienios 1983-85 y 1985-87», *Investigación Agraria: Economía,* vol. 8 (1), páginas 29-43.

ARNALTE, E., y AVELLA, L. (1986), «Modelos locales del mercado de la tierra en el País Valenciano», *Agricultura y Sociedad,* n.° 41, octubre-diciembre, 1986, págs. 209-247.

ALSTON, J. M. (1986), «An analysis of growth of US farmland prices, 1963-82», *American Journal of Agricultural Economics,* 68, págs. 1-9.

CABALLER MELLADO, V. (1993), *Valoración agraria. Teoría y práctica,* 3.ª ed., Mundi-Prensa, Madrid.

DÍAZ, E.; SUMPSI, J. M.; URBIOLA, J., y VARELA, C. (1983), «El mercado y los precios de la tierra»,

PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, n.° 16, páginas 169-182.

GARRIDO EGIDO, L. (1984), «La tenencia de la tierra en la región del Duero y la Ley de Arrendamientos Rústicos de 31 de diciembre de 1980», *Revista de Estudios Agrosociales,* 16.

GRILLENZONI, M., y MAUNDER, A. (1987), «The farmland market in the European Economic Community», paper presented at the *5th, European Congress of Agricultural Economists,* Balatonszéplak, Hungría.

HERDT, R. W., y COCHRANE, W. W. (1966), «Farm land prices and farm technological advance», *Journal of Farm Economics,* 48, 2, págs. 243-263.

MAPA (diversos años), *Boletín Mensual de Estadística;* «Encuesta de precios de la tierra».

MARÍN RIVERO, A. (1993), *El mercado de la tierra agraria. Estudio de la provincia de León,* Secretario de Publicaciones.

MELICHAR, E. (1979), «Capital gains versus current income in the farming sector», *American Journal of Agricultural Economics,* 61, 5, págs. 1086-1092.

NAREDO, J. M. (1990), «Precio y renta de la tierra», *Revista Catastro,* abril 1990, páginas 26-31.

SUMPSI VIÑAS, J. M. (1986), «El mercado de la tierra y la reforma de las estructuras agrarias», *Agricultura y Sociedad,* 41, págs. 15-69.

— (1992), «El valor de la tierra y su capacidad productiva», *Hacia una nueva orientación del Mercado Agrario,* Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, feria Universal Ganadera Salmanca 92, págs. 1-28.

TRAIL, B. (1979), «An emprirical model of the U.K. land market and the impact of price policy on land values and rents», *European Review of Agricultural Economics,* 6, 2, páginas 209-232.

VARELA ORTEGA, C. (1986), «Una revisión de los modelos sobre el mercado y los precios de la tierra en la literatura económica», *Agricultura y Sociedad,* n.° 41, octubre-diciembre 1986, págs. 209-247.

— (1986), «Estudio econométrico sobre el mercado de la tierra en las provincias de Sevilla y Córdoba», *Agricultura y Sociedad,* n.° 41, páginas 73-135.

— (1988), «Structural policy, land mobility and land values in Spain», Ponencia presentada en el *XIX Congreso Internacional de Economistas Agrarios,* Buenos Aires, Argentina, agosto 1988.

— (Coordinadora) (1990), *El mercado y los precios de la tierra. Funcionamiento y mecanismos de intervención,* Serie Estudios, número 58, MAPA.

EL ENDEUDAMIENTO DE LA AGRICULTURA ESPAÑOLA

La pequeña rentabilidad de los capitales invertidos en la agricultura, junto con sus especiales períodos de producción y los riesgos naturales a que está sometida, determinan que su financiación presente una serie de peculiaridades que hacen que en la mayoría de los países europeos se arbitren modalidades distintas de las empleadas para otros sectores, como la industria o el comercio, por ejemplo. En el presente artículo, **Arturo Camilleri** analiza la financiación de la agricultura en España, estudiando, en primer lugar, la evolución de los saldos de los préstamos del sistema financiero a ésta entre 1971 y 1992 y, en segundo lugar, la evolución de su nivel de endeudamiento en el mismo período. Cierra el autor su aportación con una decena de precisas conclusiones.

LA FINANCIACION DE LA AGRICULTURA

LAS características de la agricultura, la naturaleza de los períodos de su producción, los riesgos naturales a que está sometida la producción agraria y la pequeña rentabilidad de los capitales invertidos hacen que las peculiaridades de su financiación sean en la mayoría de los países europeos diferentes de las modalidades empleadas para la industria y el comercio, pero a su vez distintas de unos países a otros debido tanto a cuestiones históricas y sociales como a su diferente organización bancaria.

Por otra parte, han sido generales las ayudas a la agricultura. En unos países se concedían subvenciones a las inversiones agrarias, como en España, Irlanda, Suiza, Dinamarca, Bélgica y, en especial, en el Reino Unido, en donde eran elevadas y generales, lo que hizo innecesario, en este último país, unas instituciones financieras especiales para su agricultura.

También ha sido habitual la concesión de préstamos a la agricultura con tipos de interés inferiores a los del mercado. En unos países, como en Francia con la CNCA (Caja Nacional de Crédito Agrícola) y en España con el BCA (Banco de Crédito Agrícola), con tipos de interés fijos que se distribuían sólo por estas entidades. En otros países, tales como la RFA y Bélgica, se disminuían en algún punto los tipos de mercado sin que existiera un monopolio para ello, pero sí instituciones financieras agrarias. Italia tenía un sistema mixto. En Holanda y Dinamarca, con entes financieros para la agricultura —la Rabobank en Holanda y los Bancos Hipotecarios en Dinamarca—, comenzaron con una base agraria y luego generalizaron su actuación. La Rabobank concedía préstamos sin bonificar intereses y, en Dinamarca, éstos eran muy elevados, pero con períodos de amortización de hasta setenta años.

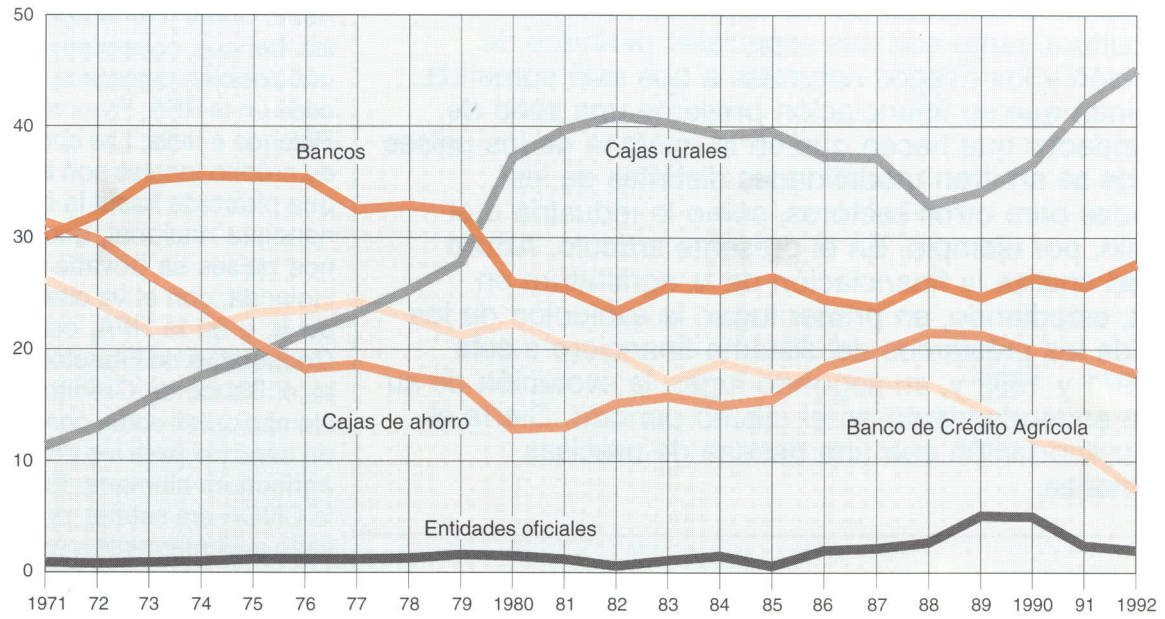
En unos países, la financiación de la agricultura procede de los bancos privados, como en el Reino Unido y en Suiza. En otros, los bancos cooperativos tienen una posición destacada, como sucede en la RFA, Francia, Bélgica, Holanda e Italia. Las cooperativas de crédito locales son la base de una pirámide hasta la entidad financiera nacional, que en algunos países es privada como en Holanda, con el ya citado Rabobank, y en la RFA, con la Caja Cooperativa de Francfort, aunque es el Banco de Crédito Agrícola alemán quien actúa como «banco de bancos» para los créditos a la agricultura alemana. En Francia, la CNCA era estatal, pero ha pasado recientemente a ser privada. Naturalmente, en todos estos países conceden préstamos a los agricultores otras entidades financieras, como bancos comerciales e hipotecarios y las cajas de ahorros.

Con la nueva política agraria europea, estas entidades financieras deberán reconsiderar sus políticas, pero permanecerán como instituciones con fuerte vocación de apoyo a sus agricultores. De hecho, la política agraria sigue manteniendo préstamos con tipos de interés subvencionados para la modernización de las explotaciones familiares.

En España, los bancos, las cajas de ahorros, las cajas rurales y el BCA, integrado ahora en el grupo Argentaria, atienden normalmente las necesidades crediticias del sector agrario, pero carecemos de una gran institución de ámbito nacional con vocación agraria parecida a la que existe en otros países europeos.

El retraso que ha tenido en España la transición de una agri-

GRAFICO 1
SALDOS POR ENTIDADES FINANCIERAS AL TOTAL DE SALDOS
(En porcentaje)



cultura tradicional a otra capitalizada podría justificar el desgaste del planteamiento formal de esta cuestión hasta 1983. Fue un error no proponerse antes la creación de esta gran institución financiera, en los años treinta para apoyar la reforma agraria, o en los años cincuenta y sesenta, cuando se inicia el despegue de la agricultura española y se plantea una política agraria de tinte europeo, en una etapa en la que la agricultura era todavía un sector prioritario en la atención de los políticos.

Perdidas estas ocasiones, cuando la idea se plantea en 1983, la situación había cambiado, pues la agricultura ya no era un sector que requiriese especial atención, sino que más bien creaba problemas con sus mercados saturados. Estas circunstancias no se habían dado en otros países europeos cuando se consolidaron entidades financieras con gran vocación agraria, que les permitía adecuar sus actividades bancarias, en la cuota que destinasen a la agricultura, a las modalidades apropiadas a ésta.

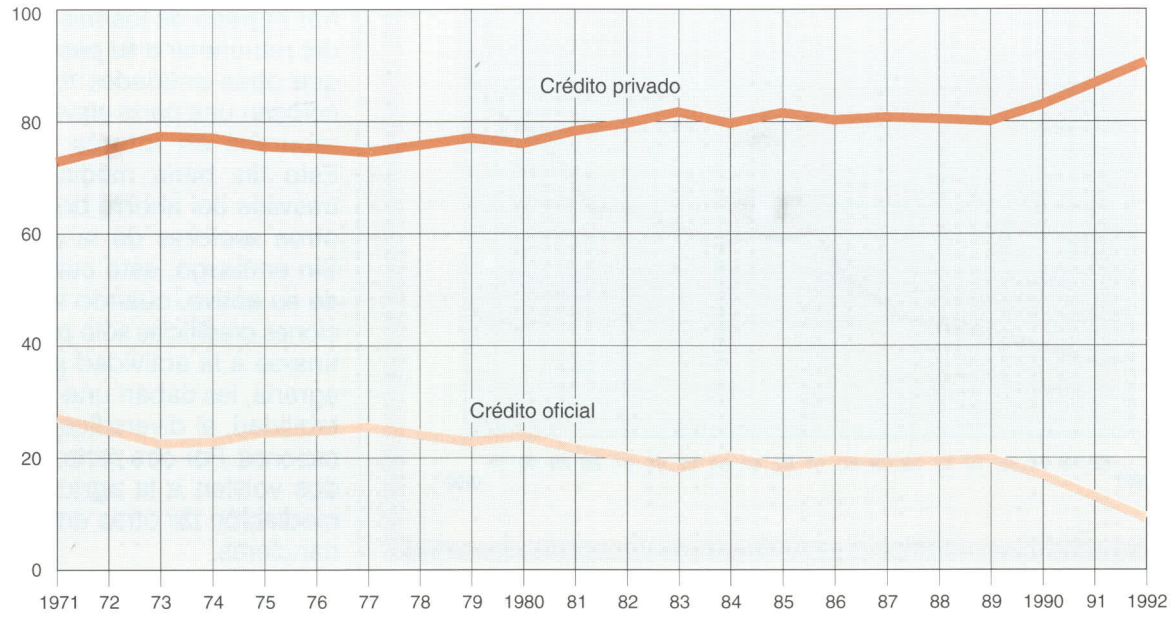
La agricultura puede, en general, admitir préstamos a los tipos de intereses de mercado, pero necesita unas condiciones (plazo de amortización, períodos de carencia, etc.) acordes a las peculiaridades de su ciclo productivo. Una entidad financiera con gran implantación nacional y fuerte vocación agraria sería ahora muy apreciada por los agricultores españoles.

EVOLUCION DE LOS SALDOS DE LOS PRESTAMOS DEL SISTEMA FINANCIERO A LA AGRICULTURA ESPAÑOLA DE 1971 A 1992

El valor de los saldos de los préstamos del sistema financiero a la agricultura cambió mucho en el período 1971-1992: de 159.300 millones de pesetas en 1971, a 2.049.000 en 1992 (1). En pesetas de 1971, el saldo en 1992 era de 263.000 millones; es decir, un incremento del 264 por 100 (2). La importancia relativa de los saldos cambia mucho por entidades financieras.

Los bancos alcanzan en 1971 una participación del 30 por 100. Desde 1980 se mantienen con una cuota de algo más del 25 por 100, lo que indica una atención al sector muy constante e

GRAFICO 2
SALDOS POR ENTIDADES FINANCIERAS
CREDITO OFICIAL Y CREDITO PRIVADO AL TOTAL
(En porcentaje)



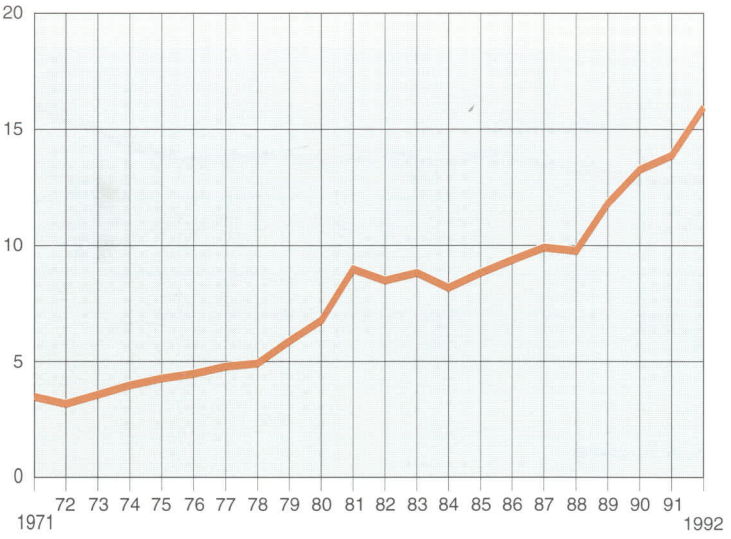
importante en estos años. A partir de 1989, sus saldos aumentan considerablemente.

Las cajas de ahorros comienzan en 1971 con una alta participación del 31,4 por 100, que desciende al 12,9 por 100 en 1980, para crecer hasta el 21,5 por 100 en 1989 y bajar de nuevo al 17,8 por 100 en 1992. En estos cambios ha influido la evolución de los préstamos de las cajas rurales. Las cajas de ahorros han estado siempre muy cercanas al sector agrario por su implantación en todas las provincias en donde la agricultura era un sector relativamente importante; su conocimiento de la agricultura y del mundo rural ha facilitado la concesión de préstamos con fondos propios. Desde 1946, cuando al SNCA (Servicio Nacional de Crédito Agrícola) se le proporcionan mayores dotaciones y se permite ampliar sus actividades, entre ellas convenios con las cajas de ahorros y alguna otra entidad oficial, las cajas actúan eficazmente en la intermediación de los pequeños préstamos del SNCA, que empiezan a pedir los agricultores como consecuencia de la política de aquellos años (estímulo a las mejoras de interés local, mercados de productos agrícolas concertados, inicio de la mecanización, etc.). Las cajas exigen unas garantías fáciles de atender por los agricultores; de modo que han contribuido a la difusión de los créditos en las zonas rurales con sus fondos y con los del SNCA (luego BCA).

Con los créditos de regulación especial, las cajas de ahorros (CA) destinaban un 26 por 100 del pasivo computable a determinados sectores, entre ellos a la agricultura, que dispuso exclusivamente del 17 por 100 de aquéllos desde 1968 a 1973, lo que, unido a la mediación de concesiones del BCA, hicieron de las cajas unas entidades de mucho relieve en la financiación del sector, con tipos de interés moderados.

Las cajas rurales (CR) tenían en 1971 una participación en los saldos del sistema del 11,3 por 100. Por disposición legal, captaban ahorro de sus socios agricultores y de las cooperativas agrarias; poco procedía de terceros, y sólo concedían préstamos a sus socios. Son entidades muy ligadas al mundo rural y con buen conocimiento de sus prestatarios, por lo que pueden conceder préstamos con garantías fáciles de asumir por los agricul-

GRAFICO 3
PORCENTAJE DEL VALOR DE LOS INTERESES DE LOS CREDITOS S.F. AL VAB c.f.



tores, pero con cierto riesgo para las cajas, dado su limitado ámbito de actuación y la escasa diversificación de sus préstamos.

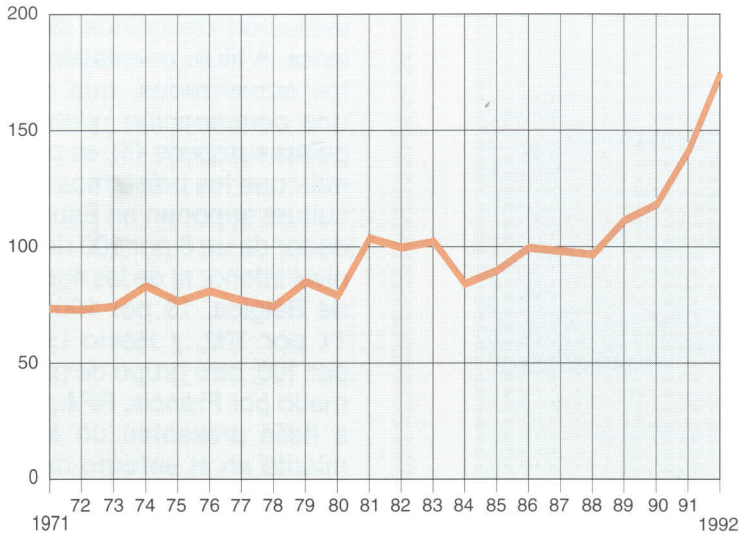
También resultó muy positivo para las cajas rurales calificadas su acceso, desde 1966 a los convenios con el BCA para tramitar préstamos de mediación, lo que aumentó la actuación de las cajas rurales. En 1982 llegaron a tener una cuota en los saldos de los préstamos a la agricultura del 41 por 10, pero la crisis por la que pasaron algunas CR la hizo descender al 32,9 por 100 en 1988, a pesar del aumento de los créditos de mediación del BCA durante los años del convenio BCA-cajas rurales. Esta enorme expansión de las CR no estuvo exenta de dificultades, en gran parte derivadas de la normativa a la que estaban sujetas, que impedía una actividad análoga a la de las restantes entidades financieras. Su pequeño ámbito territorial, y el actuar sólo en el sector agrario, las hacía muy dependientes de los resultados de las campañas. Sin embargo, desde la Ley de 1989 han podido ampliar sus actividades, al igual que las cooperativas de crédito de otros países. Por ello, puede que parte de los saldos de los préstamos de los años 1991 y 1992 incluyan algunos destinados en zonas rurales a viviendas y consumo (3). En 1992, la cuota de participación en los saldos es el 45,1 por 100.

Se acentúa en este período una característica de las CR, cual es su elevado coeficiente de tesorería y depósitos en el sistema crediticio. En relación al activo total, pasa del 23,6 por 100 en 1971 al 43 por 100 al final del período. En cambio, el volumen de los créditos en relación al activo total se mantiene en un nivel más bien bajo, lo que puede atribuirse a que su captación de pasivo entre los agricultores no va acompañada por una demanda creciente de préstamos; también puede deberse a la necesidad que tienen las CR de mantener unos préstamos favorables a los agricultores y a las cooperativas, de modo que para cubrir el menor ingreso de los mismos y poder remunerar a su pasivo al igual que otras entidades financieras, colocan una parte elevada de sus recursos en interés bancario. Esto las haría mediadoras del trasvase del ahorro del campo a otros sectores de la economía. Sin embargo, esta composición de su activo, cuando sus operaciones crediticias sólo podían destinarse a la actividad productiva agraria, les daban una mayor estabilidad, al diversificar sus operaciones. Por otra parte, estos fondos volvían a la agricultura por mediación de otras entidades financieras.

El crédito oficial, que significaba préstamos con tipos de interés subvencionados, incluye en el período estudiado, hasta el año 1983, al Banco Hipotecario de España, por su línea de mejora de explotaciones agrarias y al ICO, que cofinanció con el Banco Mundial los préstamos que la ADG (Agencia del Desarrollo Ganadero) concedía a explotaciones de vacuno de carne en régimen extensivo del suroeste de España. De los organismos oficiales, el IRYDA tiene, desde 1986, una reducida presencia.

El Banco de Crédito Agrícola ha ocupado una posición central en la política de créditos subvencionados para la agricultura. Ha sido la entidad cuyos fondos prestables, desde 1971 hasta 1979, procedían casi todos de las autorizaciones que le concedía el Instituto de Crédito Oficial procedentes de la captación de pasivos de bancos y CA, con base en los coeficientes de inversión obliga-

GRAFICO 4
INDICE DE ENDEUDAMIENTO. PORCENTAJE DE SALDOS CREDITOS DEL SECTOR AGRARIO A RBAA



toria. Desde 1979, capta también recursos de las CR, cumpliendo el Pacto de la Moncloa, inicio de una diversificación en la captación de pasivo en años posteriores por el BCA. En los comienzos del período estudiado, que coincide con el inicio del BCA como sociedad anómima y con una mayor libertad en cuanto a su política crediticia, los préstamos son fundamentalmente préstamos a medio y largo plazo para inversiones agrarias, acordes con la política agraria de este período. En cambio, en los años ochenta aumentan los préstamos a industrias agroalimentarias y los préstamos de circulante (4).

El BCA nunca tuvo una organización descentralizada. Sólo los convenios con cajas de ahorros, organismos oficiales y luego con las cajas rurales, facilitaron la distribución de pequeños préstamos, pero estos convenios no suplieron una acción directa del banco cerca de los agricultores. Los llamados préstamos directos se gestionaban con una compleja tramitación para garantizar su finalismo. Esta centralización redundó en perjuicio de la toma de garantías y en la dilatada tramitación de los préstamos. Sólo en los últimos años (1989-1991), cuando tienden a desaparecer los préstamos agrarios con intereses subvencionados, se crean 22 sucursales, que deben competir con las numerosas oficinas de las restantes entidades financieras. A partir de 1991, su integración en el grupo Argentaria le permite ampliar su presencia en las zonas rurales.

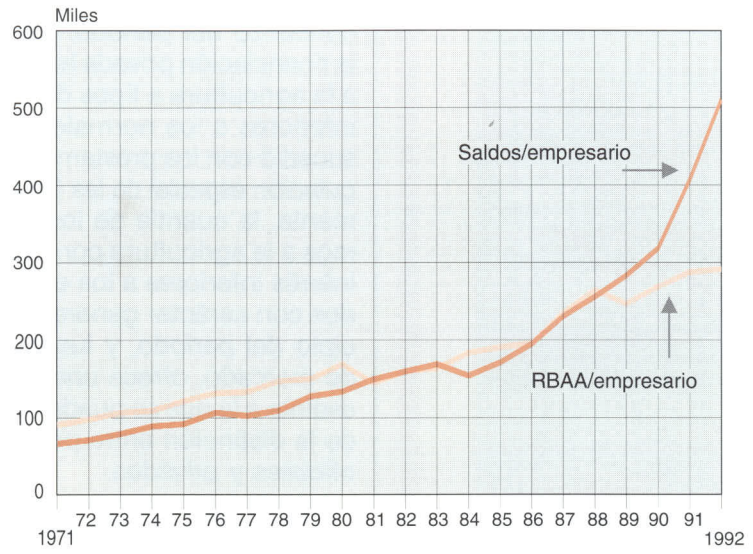
El BCA tenía una cuota de mercado del 26,3 por 100 en 1971, incluidos los préstamos directos y los de mediación, participación que es muy importante teniendo en cuenta que es una sola entidad financiera. Como consecuencia de la disminución de las subvenciones de sus préstamos, su cuota ha ido disminuyendo, y en 1992 es sólo del 7,4 por 100.

Teniendo en cuenta que los tipos de interés no eran libres al comienzo del período, parte de la financiación privada ha llegado a la agricultura a tipos de interés inferiores a los normales, como sucedió con los préstamos de regulación especial de las CA. Realmente, la cuantía de los préstamos a la agricultura con tipos de interés inferiores a los establecidos con carácter general al principio del período, y luego a los de mercado, ofrece una imagen distinta a la que se puede deducir de la distinción entre préstamos oficiales y privados.

Los saldos de los préstamos con tipos de interés inferiores a los de mercado eran, en 1971, el 54,3 por 100 del total, casi todos para inversiones, pero fueron disminuyendo al reducirse los coeficientes de inversión obligatoria y disminuir relativamente las autorizaciones del ICO al BCA, así como los coeficientes de créditos de regulación especial de las CA, y englobarse en éstas los destinados a la agricultura con los de otras finalidades, todo ello acorde con la progresiva liberalización del sistema financiero. Termina el período analizado con unos saldos de los préstamos con tipos de interés inferiores a los del mercado del 9,7 por 100, siendo el 9,3 por 100 procedente del crédito oficial (CO) y tan sólo un 0,4 por 100 de las cajas de ahorros.

En valores absolutos, el crédito privilegiado ha pasado de 86.500 millones de pesetas en 1971, a 221.300 en 1985, bajando a 199.100 millones de pesetas en 1992, en tanto que los saldos de créditos normales han pasado de 72.800 millones de pe-

GRAFICO 5
SALDOS S.F. Y RBAA POR EMPRESARIO
(En pesetas de 1971)



Indice de precios percibidos 1971-100

setas en 1971, a 1.850.000 millones de pesetas en 1992, lo que supone relativamente un aumento mayor en el crédito normal que en el privilegiado; todo ello indica que las necesidades de financiación de la agricultura, para FBCF (formación bruta de capital fijo) y circulante no han sido frenadas por la desaparición gradual de los préstamos con intereses subvencionados.

La importancia que tiene la financiación privada a la agricultura también se deduce si analizamos las inversiones en el sector. Las concesiones anuales del BCA para la FBCF, con préstamos directos y de mediación, fueron el 32,6 por 100 de las inversiones en el quinquenio 1971-1975, sin incluir las MCP (mejoras por cuenta propia), pero esta relación desciende en los períodos siguientes, y es tan sólo del 4,3 por 100 en 1992.

El aumento de la FBCF y la menor participación en su financiación por el BCA indica que la financiación privada ha tenido que ser muy importante. No se publica información sobre estos extremos, pero, por su antigua vocación y experiencia, las CA deben haber participado mucho en esta financiación, y últimamente también las CR, toda vez que la autofinanciación se ha ido reduciendo de manera importante durante el período 1971-1992.

EL NIVEL DE ENDEUDAMIENTO DE LA AGRICULTURA ESPAÑOLA

En un balance de la agricultura, se encuentran claramente representados, en el pasivo, los capitales utilizados y su origen, y en el activo, su empleo bajo forma de inversiones y medios de producción. Se carece de información reciente sobre todos estos extremos, que nos permitiría precisar el nivel de endeudamiento de la agricultura y de su evolución deducidos de su balance. A título orientativo, con datos actualizados, que permiten una comparación relativa entre países europeos (5), se puede admitir que los préstamos a la agricultura suponen en España alrededor de un 6 por 100 del pasivo, nivel inferior al de las agriculturas de Bélgica, 13 por 100; Irlanda, 11 por 100, y Reino Unido, 18 por 100; otro grupo de países formado por Francia, RFA, Holanda e Italia presentan un endeudamiento en el entorno del 20 por 100, en tanto que Dinamarca, por sus especiales características en cuanto a la propiedad de sus tierras, alcanza un 45 por 100.

A falta de información sobre balances de la agricultura, se suele admitir en diversos estudios y en reuniones internacionales relacionadas con la financiación agraria (6), como índice del endeudamiento, la relación porcentual del coste de los préstamos con el VABcf (valor añadido bruto al coste de los factores). Para nuestra agricultura, este coeficiente va aumentando de un 3,4 por 100 en 1971 al 10 por 100 en 1988, y alcanza el 16 por 100 en 1992.

La información disponible de otros países permite afirmar que el coste del endeudamiento en España es moderado, y el nuestro se encuentra entre los países con un endeudamiento menor. Su agricultura está menos capitalizada y determinadas inversiones requieren menos capital, como sucede con los invernaderos en comparación con los de Holanda, los albergues de ganado en comparación con los de

Dinamarca, etc. En este país, en 1987, este coeficiente era del 65 por 100.

Otro índice utilizado es la comparación de los saldos de los préstamos con el VABcf y con la RBAA (renta bruta de actividades agrarias). El primero, durante el período de 1971 a 1980, se mantiene en el entorno del 55 por 100, que indica un moderado endeudamiento en comparación con el de las agriculturas de otros países europeos. Sube en los años siguientes y alcanza el 70 por 100 de 1986 a 1989, pero en 1990 se eleva al 79,1 por 100, y en 1992 es el 108 por 100; este índice, aunque se ha duplicado, sigue siendo moderado. En 1985, en la RFA, era 173 por 100; en Francia, 151 por 100; en Holanda, 162 por 100; en Italia, 166 por 100, y en Dinamarca, 320 por 100.

Comparando los saldos con la RBAA, que es una magnitud más representativa de las disponibilidades empresariales, comienza en 1971 con un 73,4 por 100, aumenta lentamente para alcanzar el 96,7 por 100 en 1988, sube luego hasta llegar al 174,7 por 100 en 1992, debido a los aumentos de los saldos de bancos y cajas rurales.

En la evolución de los índices de endeudamiento durante los últimos años, influyen los aumentos del valor de los saldos, pero también la variación del VABcf y de la RBAA; las tres magnitudes, en valores constantes. Ambas magnitudes alcanzan un valor máximo en 1988 y luego descienden.

Se completa esta información sobre el endeudamiento de la agricultura si se recoge la influencia que ha tenido la modernización de la agricultura, medida por la evolución del número de empresarios, que desciende de 2.389.000 en 1971 a 824.000 en 1992 (7) y se comparan la RBAA y los saldos por empresarios en valores constantes (8). Se deducen tres períodos. En el primero, de 1971 a 1980, aumentan ambas magnitudes, pero es superior la RBAA por empresario. En el segundo, de 1981 a 1988, siguen aumentando, pero mantienen un valor análogo. Por último, de 1888 hasta 1992 aumentan mucho más los saldos que la RBAA por empresario, de modo que aquel valor supera con creces el de éste.

La información disponible no permite diferenciar los saldos de los préstamos para inversiones de los de campaña. Sin embargo, se puede ofrecer una estimación diferenciando los saldos de los préstamos a distinto plazo, al principio y al fin del período, y compararlos con las magnitudes más apropiadas para juzgar mejor los niveles de endeudamiento de la agricultura. Se puede admitir que en 1971 el 55 por 100 de los saldos eran de préstamos para inversiones, y que en 1992 son sólo el 20 por 100, en tanto que los saldos de préstamos de campaña eran el 45 por 100 en 1971 y el 80 por 100 en 1992.

Los saldos de los préstamos para inversiones se comparan con la RBAA valor próximo a las disponibilidades del agricultor, una vez pagados los gastos corrientes. Los saldos de los préstamos de campaña se comparan con la PFA (producción final agraria) que indica el valor de las ventas de los productos agrarios, con la que deberá hacer frente a estos vencimientos de préstamos a corto plazo.

El índice de endeudamiento para la FBCF es reducido, y disminuye en el período. En cambio el endeudamiento en préstamos de campaña aumenta, al integrarse más la agricultura en el sistema, pero sigue siendo atendible con las ventas de las producciones agrarias.

CONCLUSIONES

1. Por lo que se refiere a las estadísticas consultadas, es obligado manifestar que la información disponible en el período estudiado es cada año más amplia en las agrarias y menos en las financieras, pero en su conjunto insuficiente. Las estadísticas agrarias, en alguna magnitud económica, no tienen bastante representatividad, lo que dificulta profundizar en el conocimiento de la evolución socioeconómica de la agricultura, respuesta en gran medida a una política que está cambiando. El inicio de la aplicación de la metodología de las Cuentas Económicas de la CE a las estadísticas agrarias hace esperar una mejora en cuanto a su significado, coherencia y cobertura.

En cuanto a las estadísticas financieras, la información es muy distinta según la entidad; esta información es insuficiente, termina en 1992, al publicarse desde 1993 de forma agregada en el *Boletín de Estadística* del Banco de España. Hasta 1992, la información es muy completa en el BCA. También ha sido bastante buena hasta 1984 en las cajas de ahorros. Los bancos publican los préstamos destinados a la actividad productiva agraria hasta 1992 en el *Boletín* del BE. La información de las cajas rurales es más escasa; la que publican, tanto en el *Boletín* del BE como en el *Anuario de las Cooperarivas de Crédito,* no distingue las características de sus préstamos. Los datos de la Central de Informa-

ción y de Riesgos del Banco de España, al no incluir los préstamos de menos de 4 millones de pesetas, ofrecen una buena información, pero incompleta.

Sería oportuno que las CR, que tanto apoyan a la agricultura y al mundo rural, facilitasen una información pormenorizada de sus operaciones, lo cual resaltaría su actuación en las zonas rurales.

Sería conveniente publicar los saldos por actividades productivas, distinguiendo, si fuese posible, los préstamos a corto plazo y para inversión, por parte de la ABE, la CECA y la Unión Nacional de Cooperativas de Crédito, por ser una información fundamental para estudios sectoriales.

2. La agricultura se ha financiado, en gran parte, por el crédito privado, que en 1971 era el 72,8 por 100 del total, y en 1992 alcanza el 90,6 por 100.

Pero estas cifras no son representativas de las características de los préstamos al campo, pues también en medida importante las CA han destinado a la financiación de la agricultura parte de sus depósitos, por disposición legal. Cabe recordar la línea de regulación especial para préstamos a la agricultura a tipos de interés inferiores a los normales, aunque superiores a los del BCA. Hay que reconocer que, junto con estos préstamos, los que concedió con base en los créditos de mediación del BCA, las cajas de ahorros han prestado un enorme apoyo a la agricultura; posiblemente, son las entidades que en un principio más dieron a conocer a los agricultores las posibilidades que tenía el sistema financiero. A esta labor ayudaron luego, y mucho, las cajas rurales.

3. Los saldos de los créditos con interés subvencionado, crédito oficial y CA, fueron en 1971 el 54,3 por 100 del total; van disminuyendo relativamente, hasta alcanzar el 9,7 por 100 en 1992. En valor absoluto, van aumentando, pues pasan de 86.500 millones en 1972 a 221.300 en 1985, para descender a 199.100 en 1992. Estos préstamos se destinaron a inversiones en medios de producción, aunque las cajas de ahorros concedieron parte a la compra de tierras.

4. Por entidades, la importancia relativa cambia significativamente. Se mantiene la participación de los bancos; disminuyen bastante las CA, y las CR pasan a ocupar una posición destacada en la financiación agraria, mientras el BCA pierde su antigua importancia.

5. La participación de los saldos de los préstamos a la agricultura en relación al total de los saldos al sistema productivo han pasado del 8,9 por 100 en 1971 a un 7,5 por 100 al final del período, en tanto que la participación del PIB agrario (más la pesca) pasa del 12,31 al 4,01 por 100 (9).

6. El saldo de los préstamos para la agricultura pasa de 159.300 millones de pesetas en 1971 a 2.049.300 en 1992. En pesetas constantes, a los precios percibidos por los agricultores, es en 1992 de 263.900 millones de pesetas de 1971.

7. En comparación con otros países europeos, el nivel de endeudamiento es moderado, pero sus índices han subido significativamente desde 1988.

El coste del endeudamiento aumenta por subir los tipos de interés y por el mayor volumen de los préstamos. Este coste, en relación con el VABcf, pasa de un 3,4 por 100 en 1971 al 16 por 100 en 1992, pero se distinguen dos período, hasta 1988 tiene una TAV del 6,4 por 100 y de este año a 1992 del 13,3 por 100.

8. El endeudamiento en relación con el VABcf pasa de un 54 por 100 en 1971 al 108,3 por 100 en 1992; también se distinguen dos períodos, uno hasta 1988, con una TAV de 1,60 por 100, y otro hasta 1992, que sube al 11,4 por 100.

Con relación a la RBAA, es el 73,4 por 100 en 1971 y llega al 174,7 por 100 en 1992, con una TAV hasta 1988 de 1,6 por 100, y en los años siguientes es el 13,9 por 100.

9. En cierto modo, se pueden explicar las diferencias en estos dos períodos por la evolución de la RBAA en valores constantes. De 1971 a 1988 su TAV es 1,85 por 100, pero disminuye hasta 1992, con un TAV de −5,0 por 100. La disminución del número de agricultores suaviza esta situación y hace que, por empresario, los saldos en valores constantes aumenten, con una TAV de 8,2 por 100 de 1971 a 1988, pero en 1988-1992 su aumento presenta una TAV del 18,9 por 100, en tanto que para la RBAA, en valores constantes por empresario, la TAV de 1971 a 1988 es de 6,5 por 100 y en 1988-1992 sólo del 2,5 por 100.

10. La capitalización de la agricultura no ha presentado grandes problemas en estos años, y con la nueva PAC, que no parece que ofrezca muchos alicientes para la inversión, no cabe esperar un cambio apreciable. Con menores inversiones aún, los agricultures pueden encontrar, como hasta el presente, alguna dificultad en cuanto se refiere a las garantías que piden las entidades financieras, varias veces superiores a la cuantía del préstamo, dificultad más grave para las em-

presas familiares, pero en estos casos las sociedades de garantía mutua pueden aliviar esta situación.

El aumento de los préstamos a la agricultura, como se deduce de sus saldos, fue necesario para la evolución normal del sector. La agricultura está completamente integrada en el sistema económico y los préstamos en aumento, en gran parte a corto plazo, facilitan una actividad que no puede quedar al margen del sistema financiero.

NOTAS

(1) Sólo se incluyen préstamos al sector agrario, «explotación agraria nacional». No comprenden la pesca ni las industrias agroalimentarias.

(2) Indice de precios que perciben los agricultores como deflactor.

(3) Tomando los datos de la Central de Información y Riesgos del Banco de España, no se incluirían los préstamos inferiores a 4 millones de pesetas.

(4) En los saldos sólo se incluyen, durante todo el período 1971-1992, los préstamos a la agricultura. No están los saldos de préstamos a la industria agroalimentaria.

(5) *Evolution de l'endettement de l'Agriculture Eropéenne,* C. A. Huygens, CICA, reunión de Oslo 1988.

(6) Reuniones CICA (Confédération Internationale du Crédit Agricole).

(7) *Asignación de recursos y orientaciones productivas en el sector de cultivos herbáceos anuales: un enfoque econométrico,* Isabel Bardají, MAPA. (Para el período 1963 a 1983 hace un riguroso estudio de la población ocupada en la agricultura, pág. 340).

(8) De 1984 a 1992, *La agricultura, la pesa y la alimentación,* varios años, MAPA.

(9) *Informe Económico 1992,* BBV.

BIBLIOGRAFIA

Arias Moreira, J. C. (1985), *Los sistemas de crédito especial en Europa,* Instituto de Estudios Fiscales.

Banco de Crédito Agrícola, (1991), *Memoria.*

— (1992), «Perfil histórico e imagen actual del BCA», en *Cuadernos del BCA.*

— (s.d.), *El Banco de Crédito Agrícola en cifras* (1971-1990).

Banco de España (varios años), *Boletín Estadístico.*

CICA (varios años), *Boletín CICA (Confédération International du Crédit Agricole).*

— (varios años), *Evolution de l'endettement de l'agriculture européenne,* Reuniones CICA de Lima (1982), St. Gall (1986) y Oslo (1988) (han abandonado estos estudios).

Commission des Communautés Européennes (varios años), *Informations sur l'agriculture. Crédits a l'agriculture dans les Etats membres de la CE,* I, Francia, Bélgica, Luxemburgo (1976); II, República Federal Alemana (1976); III, Italia (1976 y 1979); IV, Holanda (1976); V, Reino Unido (1977); VI, Dlnamarca (1977).

Leal, J. L.; Leguina, J.; Naredo, J. M., y Tarrafeta, L. (1975), *La agricultura en el desarrollo capitalista español 1940-70,* Ed. Siglo XXI.

Martín Mesa, A. (1988), *La crisis de las Cajas Rurales españolas,* Banco de Crédito Agrícola.

OCDE (1970), *Le capital dans l'agriculture et son financement. Etudes par pays.*

Rodero Franganillo, A. (1974), *Las Cajas Rurales españolas,* Ediciones ICE.

Tarrafeta Puyal, Luis (1979), *La capitalización de la agricultura española 1962-75,* Banco de Crédito Agrícola.

—(1980), «Financiación de la agricultura española», en Papeles de Economía Española, número 16.

Torres Simó, P. de (1980), «Financiación agraria: Europa y España», en Papeles de Economía Española, n.° 16.

Varios autores (1980), *La inversión en la agricultura, su financiación y su incidencia en el empleo,* Banco de Crédito Agrícola.

CUADRO N.° 1

CREDITOS AL SECTOR AGRARIO. SALDOS A FIN DEL EJERCICIO

(En miles de millones de pesetas)

	Bancos	*Cajas de Ahorros*	*Cajas Rurales*	*Crédito privado*	*Crédito oficial*	*Crédito total*
1971	48	50	18	116	43,3	159,3
1972	57	53	23	133	44,5	177,5
1973	75	57	33	165	48,1	213,1
1974	91	61	45	197	58,0	255,0
1975	101	59	55	215	69,5	284,5
1976	120	62	73	255	84,0	339,0
1977	129	74	92	295	101,1	396,1
1978	151	81	116	348	111,4	459,4
1979	175	91	150	416	123,3	539,3
1980	142	70	203	415	131,3	546,3
1981	165	85	257	507	140,7	647,4
1982	181	117	316	614	157,3	771,3
1983	225	139	354	718	160,8	878,8
1984	235	140	361	736	187,4	923,4
1985	268	158	394	820	186,3	1.007,3
1986	275	207	411	895	121,2	1.116,7
1987	298	248	460	1.006	240,7	1.246,7
1988	365	301	453	1.119	273,9	1.392,9
1989	385	332	524	1.241	272,4	1.513,4
1990	447	337	609	1.393	246,1	1.639,1
1991	462	350	763	1.575	238,1	1.813,1
1992	568	365	925	1.858	191,1	2.049,1

Fuentes: Boletines Estadísticos (Banco de España, varios años). *Informes Estadísticos y Análisis de Gestión* (CECA, varios años). *El Banco de Crédito Agrícola en cifras 1971-90* (BCA). *Memorias del BCA* (1991 y 1992). *Anuario de la Unión Nacional de Cooperativas del Campo* (1991 y 1992). *Anuario de Estadística Agraria* (MAPA, varios años). *Cuentas de Capital de la Agricultura Española* (MAPA, varios números). *La Agricultura, la Pesca y la Alimentación españolas* (MAPA, varios años).

CUADRO N.° 2

PORCENTAJE DE SALDOS POR ENTIDADES FINANCIERAS AL TOTAL

	Bancos	*Cajas de Ahorros*	*Cajas Rurales*	*BCA*	*Entidades oficiales*	*Crédito oficial*	*Crédito privado*
1971	30,1	31,4	11,3	26,3	0,9	27,2	72,8
1972	32,1	29,9	13,0	24,2	0,8	25,0	75,0
1973	35,2	26,7	15,5	21,7	0,9	22,6	77,4
1974	35,6	23,9	17,6	21,9	1,0	22,9	77,1
1975	35,5	20,7	19,3	23,3	1,2	24,5	75,5
1976	35,4	18,3	21,5	23,6	1,2	24,8	75,2
1977	32,6	18,7	23,2	24,3	1,2	25,5	74,5
1978	32,9	17,6	25,3	22,9	1,3	24,2	75,8
1979	32,4	16,9	27,8	21,3	1,6	22,9	77,1
1980	26,0	12,9	37,2	22,4	1,5	23,9	76,1
1981	25,5	13,1	39,7	20,5	1,2	21,7	78,3
1982	23,5	15,2	41,0	19,7	0,6	20,3	79,7
1983	25,6	15,8	40,3	17,2	1,1	18,3	81,7
1984	25,4	15,0	39,3	18,8	1,5	20,3	79,7
1985	26,5	15,6	39,5	17,8	0,6	18,4	81,6
1986	24,5	18,5	37,3	17,7	2,0	19,7	80,3
1987	23,8	19,8	37,2	17,0	2,2	19,2	80,8
1988	26,1	21,5	32,9	16,8	2,7	19,5	80,5
1989	24,7	21,3	34,1	14,8	5,1	19,9	80,1
1990	26,4	19,9	36,7	12,0	5,0	17,0	83,0
1991	25,6	19,3	41,9	10,8	2,4	13,2	86,8
1992	27,7	17,8	45,1	7,4	2,0	9,4	90,6

CUADRO N.° 3

CREDITO OFICIAL AL SECTOR AGRARIO
SALDOS A FIN DEL EJERCICIO
(En miles de millones de pesetas)

	BCA directos (a)	BCA mediación (b)	BCA total	IRYDA (c)	BHE	ICO (ADG)
1971	9,0	32,9	41,9	—	1,4	—
1972	9,1	33,9	43,0	—	1,4	0,1
1973	9,5	36,8	46,3	—	1,5	0,3
1974	11,0	44,9	55,9	—	1,2	0,9
1975	12,1	54,1	66,2	—	2,0	1,3
1976	14,4	65,6	80,0	—	2,2	1,8
1977	16,9	79,2	96,1	—	2,8	2,2
1978	19,8	85,2	105,0	—	3,0	3,4
1979	22,4	92,5	114,9	—	3,2	4,7
1980	28,0	94,2	122,7	—	3,1	6,0
1981	32,7	99,7	132,4	—	2,0	6,3
1982	45,3	107,0	152,3	—	1,0	4,0
1983	48,5	102,9	151,4	7,4	—	2,0
1984	73,2	101,4	174,6	12,8	—	—
1985	86,4	94,0	180,4	5,9	—	—
1986	102,0	96,4	198,4	22,8	—	—
1987	110,5	102,8	213,3	27,4	—	—
1988	150,6	85,1	235,7	38,2	—	—
1989	165,9	64,5	230,4	42,0	—	—
1990	153,6	50,1	203,7	42,4	—	—
1991	167,7	36,6	194,3	43,8	—	—
1992	129,0	22,1	151,2	39,9	—	—

(a) Inversión, campaña y excepcionales.
(b) Bancos, cajas de ahorros, cajas rurales e IRYDA.
(c) Además mediación BCA.

CUADRO N.° 4

SALDOS CON TIPOS DE INTERES INFERIORES A LOS DE MERCADO

AÑO	MILES DE MILLONES DE PESETAS			PORCENTAJE SOBRE EL TOTAL DE LOS SALDOS A LA AGRICULTURA		
	Crédito oficial	Cajas de Ahorros	Total	Crédito oficial	Cajas de Ahorros	Total
1971	43,3	43,2	86,5	27,2	27,1	54,3
1975	69,5	43,6	113,1	24,4	15,3	39,7
1980	132,3	58,1	189,4	24,0	10,6	34,6
1985	186,3	35,0	221,3	18,4	3,6	22,0
1992	191,1	8,0	199,1	9,3	0,4	9,7

CUADRO N.° 5

LOS PRESTAMOS DEL BCA Y LA FBCF

AÑOS	(1) FBCF (sin MCP) (miles mill. Ptas.)	(2) Préstamos para inv. BCA (mill. Ptas.)	(2) / (1) × 100
1971-1975 (media)	40,4	13.195	32,6
1976-1980 (media)	121,0	25.905	21,4
1981-1985 (media)	243,2	36.939	15,2
1986-1990 (media)	334,2	46.768	14,0
1991	409,2	29.855	7,3
1992	361,6	15.739	4,3

CUADRO N.° 6

PORCENTAJE DE SALDOS CREDITOS SISTEMA FINANCIERO A VAB c.f. Y RBAA

AÑOS	VAB c.f.	RBAA
1971	64,0	73,4
1972	64,3	72,9
1973	66,4	74,2
1974	68,8	83,1
1975	66,4	76,6
1976	67,8	80,9
1977	64,9	77,0
1978	62,8	74,3
1979	69,1	84,9
1980	66,2	79,0
1981	67,6	103,6
1982	67,9	99,6
1983	68,2	102,1
1984	60,8	84,0
1985	63,0	89,7
1986	69,2	99,4
1987	70,4	98,1
1988	70,3	96,7
1989	70,1	111,4
1990	79,1	118,2
1991	89,9	141,3
1992	108,3	174,7

CUADRO N.° 7

EVOLUCION DE LOS COSTES Y DE LOS NIVELES DE ENDEUDAMIENTO

	Porcentaje de los intereses sobre el VAB c.f.	*TAV (Tasa anual de Variación)*
Coste del endeudamiento		
1971	3,4	TAV 1971-88 6,4 %
1988	9,7	TAV 1988-92 13,3 %
1992	16,0	—
	Porcentaje saldos sobre el VAB c.f.	*TAV (Tasa anual de Variación)*
Nivel de endeudamiento		
1971	54,0	TAV 1971-88 1,6 %
1988	70,3	TAV 1988-92 11,4 %
	Porcentaje saldos sobre la RBAA	*TAV (Tasa anual de Variación)*
Nivel de endeudamiento		
1971	73,4	TAV 1971-88 1,6 %
1986	96,7	TAV 1988-92 13,9 %
1992	174,7	—

CUADRO N.° 8

CAMBIOS DE LAS TAV DE VAB c.f. Y RBAA

	TAV de VAB c.f.	*TAV de RBAA*	*Saldos*
1971 a 1988	1,94	1,85	3,5
1988 a 1992	−1,60	−5,01	10,0

CUADRO N.° 9

CAMBIOS DE LAS TAV DE LOS SALDOS DE PRESTAMOS Y RBAA

	TAV saldos	*TAV RBAA*
1971 a 1980	8,4	6,1
1981 a 1988	7,9	6,9
1988 a 1992	18,9	2,5

CUADRO N.° 10

SALDOS S.F. Y RBAA POR EMPRESARIO
(En pesetas de 1971)

	Saldos S.F. por empresario	*RBAA por empresario*
1971	66.680	90.875
1972	71.359	97.707
1973	79.113	106.512
1974	88.872	108.778
1975	91.974	121.716
1976	106.632	131.796
1977	102.531	133.102
1978	109.496	147.441
1979	127.320	150.008
1980	133.625	169.043
1981	149.707	144.531
1982	159.709	160.451
1983	169.292	163.859
1984	154.132	183.394
1985	171.052	190.651
1986	194.714	195.834
1987	230.507	235.059
1988	255.658	264.512
1989	283.307	247.042
1990	318.365	269.325
1991	407.212	288.072
1992	510.092	291.909

Indice de precios percibidos 1971 = 100.

CUADRO N.° 11

EVOLUCION DE LOS SALDOS PARA FBCF Y CIRCULANTE

	Porcentaje saldos para créditos para FBCF a la RBAA	*Porcentaje saldos para créditos de campaña a la PFA*
1971	40	18
1992	34	51

CUADRO N.° 12

LAS CUENTAS ECONOMICAS DE LA AGRICULTURA

(En miles de millones de pesetas)

	PFA (1)	*Cons. Int. (2)*	*VAB p.m. (3)*	*Imp. Pro. (4)*	*Sub. Exp. (5)*	*VAB c.f. (6)*	*Amort. Maq. (7)*	*VAN c.f. = RA (8 = 6 − 7)*
1971	400	111	289	—	5,7	295	11,3	283,7
1972	445	124	321	—	6,4	327	12,1	314,9
1973	534	156	378	—	7,2	385	13,6	371,4
1974	632	206	426	—	8,3	434	16,6	417,4
1975	723	222	501	—	11,8	513	19,7	493,3
1976	836	262	574	—	13,3	587	23,7	563,3
1977	1.034	329	705	—	16,2	721	31,7	689,3
1978	1.230	381	849	—	21,2	870	42,1	827,9
1979	1.333	446	887	—	25,0	912	50,9	861,1
1980	1.504	544	960	3,4	32,6	989	58,9	930,1
1981	1.583	665	918	3,3	43,3	958	68,0	890,0
1982	1.876	781	1.095	3,3	47,2	1.139	79,4	1.059,6
1983	2.141	912	1.229	6,1	65,3	1.288	91,8	1.196,2
1984	2.518	1.060	1.458	6,2	68,6	1.520	106,0	1.414,0
1985	2.694	1.148	1.536	6,7	69,7	1.599	121,4	1.477,6
1986	2.750	1.198	1.552	7,0	66,5	1.612	117,9	1.494,1
1987	2.949	1.246	1.703	11,7	81,1	1.772	127,7	1.644,3
1988	3.174	1.303	1.871	12,4	123,5	1.982	137,7	1.844,3
1989	3.189	1.337	1.862	17,1	128,2	1.963	139,9	1.823,1
1990	3.310	1.369	1.941	18,3	150,5	2.073	143,1	1.930,1
1991	3.261	1.425	1.836	15,5	195,6	2.016	122,1	1.893,9
1992	3.247	1.580	1.667	14,9	240,2	1.892	91,5	1.800,5

	REM. AS. (9)	*E.N.E. (10 = 8 − 9)*	*Int. Prest. (11)*	*RNAA (12 = 10 − 11)*	*Mejoras por cuenta propia (13)*	*Imp. directos ligados a la producción (14)*	*Renta bruta actividades agrarias (15 = 12 + 7 − 13 − 14)*
1971	55	228,7	10,0	218,7	11,3	1,6	217,1
1972	59	255,9	10,6	245,3	12,2	1,8	243,4
1973	69	302,4	13,4	289,0	14,0	1,7	286,9
1974	90	327,4	17,4	310,0	17,8	1,8	307,0
1975	94	399,3	21,6	377,7	19,0	1,9	376,5
1976	117	446,3	25,9	420,4	22,9	2,2	419,0
1977	143	546,3	33,9	512,4	27,7	2,2	514,2
1978	174	653,9	41,8	612,1	33,5	2,1	618,6
1979	189	677,1	52,5	624,6	36,6	3,5	635,4
1980	189	741,1	66,7	674,4	39,2	3,0	691,1
1981	202	688,0	85,4	602,6	42,6	3,0	625,0
1982	220	839,6	95,8	743,8	45,4	3,0	774,8
1983	240	956,2	113,6	824,6	49,8	5,6	861,0
1984	236	1.178,0	124,9	1.053,1	54,6	5,8	1.098,7
1985	272	1.205,6	139,0	1.066,6	59,6	6,2	1.122,2
1986	273	1.221,1	150,4	1.070,7	59,0	6,5	1.123,1
1987	257	1.387,3	174,7	1.212,6	62,2	6,8	1.271,3
1988	278	1.566,3	191,5	1.374,8	64,3	7,1	1.441,1
1989	303	1.520,1	229,2	1.290,9	64,9	7,4	1.358,5
1990	338	1.592,1	270,9	1.321,2	70,0	7,7	1.386,6
1991	375	1.518,9	279,2	1.239,7	71,0	8,2	1.282,6
1992	361	1.362,4	303,7	1.145,8	55,2	9,5	1.172,6

Fuentes: EUROSTAT (1989), *Manual de las Cuentas de la Agricultura y de la Silvicultura.* MAPA, *Anuario de Estadística Agraria* (varios años). *La agricultura, la pesca y la alimentación* (varios años). *Cuentas de capital del sector agrario* (varios años).

LA POBLACION ACTIVA AGRARIA Y LA PARTICIPACION DE INMIGRANTES EN EL MERCADO DE TRABAJO AGRARIO

En el presente artículo, **José Luis Fernández-Cavada Labat** analiza la evolución de la población activa agraria entre 1980 y 1993 en el conjunto de España y por comunidades autónomas, e intenta una previsión de su evolución futura considerando la evolución económica de la agricultura, las tendencias demográficas recientes, la influencia del Plan de Empleo Rural (PER) y la creciente contratación de inmigrantes para determinadas tareas agrícolas, a pesar del elevado nivel de paro entre la mano de obra agraria autóctona.

EVOLUCION DE LA POBLACION ACTIVA AGRARIA

AL analizar la evolución reciente de la población activa agraria en España, y al intentar anticipar cuál será su previsible evolución futura, es obligado examinar, en primer lugar, los datos elaborados por el Instituto Nacional de Estadística, a través de la *Encuesta de Población Activa (EPA).* Como podemos observar en el cuadro n.° 1, la población activa agraria española ha descendido desde 2.317.500 activos en 1980 hasta 1.416.500 en 1993. Este es un primer dato muy ilustrativo de la situación en el sector agrario: *en los últimos 14 años la población activa agraria española ha disminuido casi un 40 por 100* (un 38,87 por 100, exactamente), y lo ha estado haciendo a un ritmo anual medio de un 2,8 por 100. Es decir, de una forma continuada, la población activa agraria está disminuyendo y, por lo tanto, su peso en el conjunto de la actividad económica cada vez es menor. De hecho, la participación porcentual de la población activa agraria dentro del conjunto de toda la población activa española ha pasado de ser un 18 por 100 en 1980 a un 10 por 100 en 1992.

Este descenso de la población activa agraria, no obstante, ha ido acompañado de un aumento de la producción agraria española a lo largo de los últimos años, como podemos constatar en todas las estadísticas disponibles. Así, por ejemplo, en el trabajo «El endeudamiento de la agricultura española», de A. Camilleri, incluido en este número de PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, en los cuadros correspondientes a las «cuentas económicas de la agricultura española», se observa cómo, en pesetas corrientes, la producción final agraria ha estado aumentando desde 1971, excepto en 1991 y 1992.

Dentro de la población activa agraria, es importante distinguir entre los activos *ocupados* y *parados.* Como se puede observar también en el cuadro n.° 1, las evoluciones del número de activos ocupados y parados, desde el año 1980, han tenido sentidos opuestos, produciéndose un aumento de la tasa de paro en el sector agrario. En efecto, el número de activos ocupados ha pasado de ser 2.205.200 en el año 1980 a 1.203.400 en 1993; es decir, *se han reducido en un millón de personas los ocupados del sector agrario,* lo que ha representado un descenso del 45,4 por 100 de la población agraria ocupada en los últimos catorce años. Por otro lado, el número de parados han pasado de 112.300 en 1980 a 213.100 en 1993; lo que significa *un aumento de unos 100.000 parados* en los últimos catorce años, que representa un incremento del 90 por 100. Por ello, la tasa de paro en el sector agrario ha ido creciendo consistentemente desde el año 1980 hasta el año 1993, pasando de un 4,9 a un 15,0 por 100, como se aprecia en el citado cuadro número 1.

El número de parados agrarios representa sólo una pequeña parte en el número total de parados en España; de hecho, en 1993, la estimación del número medio total de parados ha sido de 3.481.300 personas, siendo la estimación del número medio de parados en el sector agrario de 213.100 personas, lo que representa solamente el 6,12 por 100 del total.

Al analizar la población activa agraria, y en concreto los activos ocupados, es importante diferenciar entre *asalariados* y *no asalariados.* En el cuadro número 2 se recogen las cifras de la población activa agraria ocupada desglosada en asalariados y no asalariados. La población activa agraria ocupada *asalariada ha descendido de 585.200 personas en 1981 a 371.500 personas en 1993.* Se produce un descenso de 213.700 personas, representando la disminución un 63,5

CUADRO N.° 1

POBLACION ACTIVA AGRARIA, OCUPADOS Y PARADOS (en miles); Y TASAS DE PARO (porcentajes)

Años	*Población activa agraria*	*Ocupados*	*Parados*	*Tasas de paro (porcentaje)*
1980	2.317,5	2.205,2	112,3	4,9
1981	2.217,0	2.085,7	131,3	6,3
1982	2.165,8	2.061,4	104,4	4,8
1983	2.175,3	2.068,2	107,1	5,2
1984	2.186,5	1.987,9	198,6	9,1
1985	2.185,5	1.950,0	235,5	10,8
1986	2.011,3	1.757,9	253,4	12,6
1987	1.981,4	1.723,1	258,3	13,0
1988	1.940,4	1.694,7	245,7	12,7
1989	1.826,2	1.598,2	228,0	12,5
1990	1.686,3	1.485,8	200,5	11,9
1991	1.541,6	1.345,3	196,3	12,7
1992	1.446,2	1.252,9	193,3	13,4
1993	1.416,5	1.203,4	213,1	15,0

Fuentes: Instituto Nacional de Estadística, *Anuarios Estadísticos* (cifras obtenidas de la *Encuesta de Población Activa).*

CUADRO N.° 2

DISTRIBUCION DE LA POBLACION ACTIVA AGRARIA OCUPADA ENTRE ASALARIADOS Y NO ASALARIADOS

(En miles)

Años	*Ocupados*	*ASALARIADOS*		*NO ASALARIADOS*	
		Total	*(Porcentaje)*	*Total*	*(Porcentaje)*
1981	2.085,6	585,2	28,1	1.500,4	71,9
1982	2.061,4	585,3	28,4	1.476,1	71,6
1983	2.068,2	584,1	28,2	1.484,1	71,8
1984	1.987,9	534,6	26,9	1.453,3	73,1
1985	1.950,0	575,9	29,5	1.374,1	70,5
1986	1.757,9	538,4	30,6	1.219,5	69,4
1987	1.723,1	538,7	31,2	1.184,4	68,8
1988	1.694,7	541,4	31,9	1.153,3	68,1
1989	1.598,2	487,8	30,5	1.110,4	69,5
1990	1.485,8	472,1	31,8	1.013,7	68,2
1991	1.345,3	464,2	34,5	880,8	65,5
1992	1.252,9	400,5	31,9	852,4	68,1
1993	1.203,4	371,5	30,8	831,9	69,2

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, *Encuesta de Población Activa,* 1981-1993.

por 100 de los asalariados agrarios ocupados, a lo largo de los trece años considerados. En relación con la población activa agraria ocupada *no asalariada también se produce una disminución desde 1.500.400 personas en 1981 a 831.900 personas en 1993.* Se trata de una reducción de 668.500 personas, que representa un descenso del 55,5 por 100 durante los trece años considerados. Así, podemos constatar que la población activa agraria ocupada ha descendido durante los últimos años tanto en la parte de asalariados como en la parte de no asalariados, y en ambos casos los descensos han sido muy importantes. De todas formas, se produce un descenso mayor de los no asalariados; es decir, empresarios, ayudas familiares y miembros de cooperativas. Como de este grupo de no asalariados —de acuerdo con la información recogida en las sucesivas encuestas de población activa— aproximadamente un 75 por 100 son empresarios y un 25 por 100 ayudas familiares y miembros de cooperativas, se puede constatar una muy importante reducción del número de empresarios agrarios en España durante los últimos años. A la vista de las cifras disponibles, se puede estimar que el número de empresarios agrarios se ha reducido, aproximadamente, en 500.000 personas desde 1981 hasta 1993. El porcentaje de asalariados sobre el total de la población activa agraria ocupada ha pasado de ser el 28,1 por 100 en 1981 al 30,8 por 100 en 1993; es decir, ha aumentado en términos relativos sobre la proporción de no asalariados en un 2,7 por 100. Inversamente, el porcentaje de no asalariados sobre el total de la población activa agraria ocupada ha pasado de ser el 71,9 por 100 en 1981 al 69,2 por 100 en 1993.

La circunstancia de haberse reducido el número de empresarios agrarios en unas 500.000 personas en los últimos trece años debería de estar asociada a una mejora de las estructuras productivas de la agricultura española, hecho que no parece haberse producido si se analizan, por ejem-

plo, los datos correspondientes a los censos agrarios de España de 1972, 1982 y 1989 (1).

Si no se ha producido una mejora de las estructuras de las explotaciones agrarias españolas a lo largo de los últimos trece años, durante los cuales el número de empresarios agrarios se ha reducido prácticamente a la mitad, se podría interpretar como que la retirada de la mayor parte de los empresarios agrarios no va acompañada de la desaparición de sus explotaciones, sino que éstas permanecen, en su mayoría, y con su misma estructura, dentro del sistema productivo agrario. Es decir, los empresarios agrarios se retiran, pero ellos o sus herederos mantienen la propiedad de las explotaciones agrarias.

Estas explotaciones agrarias, especialmente las tierras de secano de la meseta, estarían siendo cultivadas a través de unas sociedades de explotación de tierras, pero la toma de decisiones finales sobre las mismas recaería en personas que ya no tienen la actividad agraria como principal fuente de ingresos. Es decir, que la toma de decisiones sobre un porcentaje importante de las explotaciones agrarias está recayendo sobre personas que dependen económicamente de otros sectores, y que, lógicamente, mantienen las propiedades rústicas con base en criterios tales como arraigo a la tierra, mantenimiento de las propiedades familiares, diversificación de su patrimonio, utilización recreativa de las fincas, etc., pero no basándose en criterios de optimización económica de los factores de producción.

Por tanto, la disminución de la población activa agraria ocupada no asalariada, fundamentalmente los empresarios agrarios, durante los últimos años no se ha desarrollado paralelamente a una mejora de las estructuras productivas del sector agrario, sino que estas estructuras, básicamente, han sufrido una evolución muy limitada a lo largo de los últimos años. Por tanto, la deseada modernización de la estructura productiva de la agricultura española no se ha beneficiado de forma significativa de la drástica reducción de los activos agrarios.

Si consideramos que, en cierta medida, la agricultura europea se está articulando actualmente de una forma dual —por un lado, existen explotaciones agrarias con una alta productividad que tienen una gran capacidad para competir en los mercados internacionales y, por otro, se mantienen explotaciones de subsistencia que, o no permiten retribuir a sus factores de producción de acuerdo a los precios de mercado, o basan su actividad productiva en las subvenciones establecidas por la Unión Europea a través de la política agrícola común (PAC)—, podemos establecer que la no modernización de las explotaciones agrarias españolas, como consecuencia, entre otras causas, de estar muchas de ellas supeditadas a la toma de decisiones por personas fuera del sector, está engrosando la participación de la agricultura española en el grupo de explotaciones europeas de subsistencia, o dependientes de unas subvenciones, y está impidiendo la incorporación de nuevas explotaciones al grupo de empresas agrarias europeas competitivas en los mercados internacionales.

DISTRIBUCION DE LA POBLACION ACTIVA AGRARIA POR COMUNIDADES AUTONOMAS

Como hemos visto en el cuadro n.° 1, en el año 1993 se estimó la población activa agraria en 1.416.500 personas, de las cuales 1.203.400 estarían ocupadas y 213.100 estarían en paro. Dado el impacto que el paro agrario tiene en la sociedad española, y muy especialmente la repercusión que en aquélla está teniendo el Programa de Empleo Rural, puede ser importante analizar aquí la distribución de la población activa agraria por comunidades autónomas, así como la evolución del número de beneficiarios del subsidio de desempleo agrario.

En el cuadro n.° 3 se recogen las estimaciones de la población activa agraria, distribuida entre ocupados y parados, por comunidades autónomas correspondientes a la *Encuesta de Población Activa* del tercer trimestre de 1993. Hay que hacer notar que precisamente por corresponder estas cifras a la *EPA* del tercer trimestre de 1993 no coincide exactamente la estimación de la población activa agraria (PAA) total para este trimestre (1.406.100 personas) con la estimación media de la PAA para 1993 (1.416.500 personas) que aparece en el cuadro n.° 1. Sin embargo, las cifras recogidas en el cuadro n.° 3 son lo suficientemente significativas como para poder hacer el análisis correspondiente a la distribución de la PAA por comunidades autónomas (2).

Analizando la distribución de la PAA entre ocupados y parados por comunidades autónomas, se observa que sólo tres comunidades tienen un número de pa-

CUADRO N.° 3

POBLACION ACTIVA AGRARIA, OCUPADOS Y PARADOS, POR COMUNIDADES AUTONOMAS (en miles); Y TASAS DE PARO (porcentajes)

Comunidad	*Población activa agraria*	*Ocupados*	*Parados*	*Tasas de paro (Porcentaje)*
Andalucía	351,8	192,6	159,2	45,2
Aragón	51,8	50,3	1,5	2,9
Asturias	47,5	46,7	0,8	1,7
Baleares	9,2	9,0	0,2	2,2
Canarias	34,2	30,2	4,0	11,7
Cantabria	22,3	22,1	0,2	0,9
Castilla y León	132,6	127,8	4,8	3,6
Castilla-La Mancha	86,1	77,0	9,1	10,6
Cataluña	70,4	67,4	3,0	4,3
Comunidad Valenciana.	115,2	100,6	14,6	12,7
Extremadura	74,1	56,5	17,6	23,8
Galicia	292,0	287,7	4,3	1,5
Madrid	15,3	15,3	—	—
Murcia	53,3	46,7	6,6	12,4
Navarra	11,1	11,0	0,1	0,9
País Vasco	27,0	24,9	2,1	7,8
Rioja, La	11,4	11,2	0,2	1,8
Ceuta y Melilla	0,8	0,8	—	—
TOTAL	1.406,1	1.177,9	228,2	16,2

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, *Encuesta de Población Activa*, tercer trimestre 1993.

rados superior a las 10.000 personas, y éstas son: Andalucía, 159.200 parados; Extremadura, 17.600 parados, y la Comunidad Valenciana, con 14.600 parados. En términos relativos, seis comunidades tienen más de un 10 por 100 de paro agrario: Castilla-La Mancha (10,6), Canarias (11,7), Murcia (12,4), Comunidad Valenciana (12,7), Extremadura (23,8) y Andalucía (45,2). Obviamente, sólo Extremadura y Andalucía superan el 20 por 100 de paro agrario, siendo especialmente delicada la situación de Andalucía. Por otro lado, la tasa media nacional del paro agrario, estimada con los datos del tercer trimestre de 1993, es del 16,2 por 100, sólo superada, por tanto, en Andalucía y Extremadura.

De los datos que se acaban de exponer, se deduce que, tanto en términos relativos como en términos absolutos, las comunidades autónomas que están más afectadas por las repercusiones del paro agrario son Andalucía y Extremadura, situación que se viene produciendo históricamente de forma continuada.

EL PLAN DE EMPLEO RURAL (PER)

Para paliar los efectos de este paro agrario, especialmente intenso en Andalucía y Extremadura, el gobierno diseñó un Plan de Empleo Rural con vigencia a partir en 1984, en sustitución del anterior sistema de «empleo comunitario» (3). El Plan de Empleo Rural está compuesto por tres medidas de apoyo a los trabajadores eventuales agrarios: *a)* un subsidio de desempleo; *b)* un plan de obras que proporcione empleo rural, y *c)* un plan de formación ocupacional rural.

La primera de estas medidas, que va a ser la única de la que nos vamos a ocupar en este trabajo, está regulada por el Real Decreto 3237/1983, de 28 de diciembre, por el que se establece un *subsidio de desempleo* en favor de los trabajadores eventuales incluidos en el régimen especial agrario de la seguridad social en sustitución del sistema de empleo comunitario. Este subsidio de desempleo se aplica en aquellas comunidades autónomas donde el paro estacional de los trabajadores agrarios eventuales sea superior a la media nacional, y donde el número de éstos sea proporcionalmente superior al de otras zonas agrarias (artículo 1.°, 2). Como se acaba de constatar con los datos del cuadro n.° 3, estas condiciones sólo se cumplen en Andalucía y Extremadura, que es donde está teniendo vigencia este subsidio de desempleo desde 1984. Los requisitos para poder acceder al subsidio de desempleo son los siguientes:

a) Que el trabajador se encuentre en situación legal de desempleo.

b) Que el trabajador no haya cumplido la edad mínima para tener derecho a pensión de jubilación, en el caso de que tenga acreditado el período de cotización necesario.

c) Que el trabajador esté inscrito en el régimen especial agrario de la seguridad social, y se encuentre en situación de alta.

d) Que el trabajador haya cotizado en el régimen especial agrario de la seguridad social *un mínimo de 60 jornadas* en los

doce meses inmediatamente anteriores a la situación de desempleo.

e) Que el trabajador carezca de rentas superiores al salario mínimo interprofesional vigente en cada momento.

Este subsidio de desempleo se puede percibir durante un período máximo de 180 días al año, siendo su cuantía de un 75 por 100 del salario mínimo interprofesional (4) más la cotización al régimen especial agrario de la seguridad social, siendo 20 el número máximo de días de percepción mensual del subsidio.

En el cuadro n.° 4 se recogen las cifras correspondientes al número de beneficiarios del subsidio de desempleo entre los trabajadores eventuales incluidos en el régimen especial de la seguridad social en Andalucía y Extremadura, dentro del Plan de Empleo Rural. De la observación de estos datos se pueden extraer diversas conclusiones. En primer lugar, en términos absolutos, es evidente que el problema de los asalariados agrarios en paro es mucho más importante en Andalucía que en Extremadura. Y, dentro de Andalucía, las provincias que cuentan con un mayor número de parados agrarios son Sevilla y Córdoba.

El número total de trabajadores eventuales agrarios que ha estado recibiendo el subsidio de desempleo aumentó desde 1984 a 1990, observándose una disminución en los años 1991, 1992 y 1993. Los años en que hubo un mayor número de beneficiarios fueron 1988, 1989 y 1990. El descenso del número de parados, y por tanto de perceptores del subsidio de desempleo en 1991 y 1992, fundamentalmente, podría deberse a que en esos años se produce un trasvase de trabajadores agrarios al sector de la construcción como consecuencia de la mayor oferta de empleo, consecuencia de todas las construcciones realizadas con motivo de la Exposición Universal de Sevilla de 1992. En el año 1993, el número de subsidiados agrarios en Andalucía y Extremadura ha vuelto a crecer, respecto a 1992, en un 10 por 100, aproximadamente.

Al hablar del número de personas que están cobrando el subsidio de desempleo agrario en Andalucía y Extremadura, es importante señalar la inconsistencia entre las cifras de parados en estas comunidades autónomas, estimadas a través de la *Encuesta de Población Activa,* y las cifras correspondientes al número de subsidiados agrarios recogidas en el *Boletín de Estadísticas Laborales* del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Como ya se indicó previamente, se está realizando actualmente un estudio

CUADRO N.° 4

EVOLUCION ANUAL DEL NUMERO DE BENEFICIARIOS DEL SUBSIDIO DE DESEMPLEO AGRARIO EN ANDALUCIA Y EXTREMADURA

Provincia	*Medias anuales de subsidios (en miles)*									
	1984	*1985*	*1986*	*1987*	*1988*	*1989*	*1990*	*1991*	*1992*	*1993*
Almería	4,7	4,5	7,1	7,3	8,5	10,4	10,5	8,3	7,4	8,4
Cádiz	21,9	18,2	21,3	23,0	23,8	26,0	24,4	16,6	14,6	17,9
Córdoba	23,0	22,9	27,7	29,8	35,5	40,4	40,6	33,7	31,1	34,3
Granada	18,2	17,9	24,7	27,9	31,6	33,4	34,1	28,1	23,7	25,8
Huelva	8,4	9,8	14,5	18,3	22,9	25.1	25,5	18,6	13,1	15,4
Jaén	20,0	19,8	24,6	22,9	25,6	23.2	21,8	24,4	23,1	24,5
Málaga	16,2	14,2	17,9	18,8	20,0	20,7	21,5	20,3	18,2	19,4
Sevilla	43,6	45,1	55,9	65,9	73,0	77,2	79,2	56,1	42,8	50,7
Andalucía	156,1	152,1	193,7	213,9	241,0	256,4	257,6	206,2	173,9	196,3
Badajoz	26,2	22,5	26,0	25,5	26,0	25,2	22,4	17,9	16,5	15,7
Cáceres	9,9	9,5	12,3	12,6	15,3	14,9	14,6	12,2	11,0	11,9
Extremadura	36,2	32,0	38,4	38,1	41,3	40,2	37,0	30,1	27,5	27,7
TOTAL ANDALUCIA Y EXTREMADURA.	192,3	184,4	232,1	251,9	282,4	296,6	294,7	236,3	201,4	223,9

Fuente: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, *Boletín de Estadísticas Laborales,* n.° 110, marzo 1994.

detallado sobre el empleo agrario a escala de comunidades autónomas, y en breve se podrán constatar estas inconsistencias con mayor precisión. De momento, y a modo de ilustración, se puede observar que el número de parados agrarios en Andalucía y Extremadura, según la *EPA* del tercer trimestre de 1993 (cuadro número 3) es de 159.200 y 17.600 personas, respectivamente. Sin embargo, el número de personas que se han beneficiado de un subsidio de desempleo en 1993, de acuerdo con el *Boletín de Estadísticas Laborales* del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en Andalucía y Extremadura (cuadro n.° 4) ha sido de 196.300 y 27.700, respectivamente. Por tanto, es obvia la diferencia sustancial entre estas dos fuentes estadísticas, que pone de manifiesto, al menos en cuanto a estadísticas se refiere, que el número de personas que está beneficiándose del subsidio de desempleo es mayor que el número de trabajadores agrarios que realmente está en paro en las comunidades de Andalucía y Extremadura. Si estos hechos se constatasen con datos estadísticos más detallados para todo el período 1984-1993, sería muy importante poder determinar por qué se produce una diferencia entre la estimación del número de parados agrarios en Andalucía y Extremadura y el número de beneficiarios del subsidio de desempleo.

Una de las razones que podrían justificar el rápido crecimiento que se produce, entre 1983 y 1987, del número de parados (cuadro n.° 1), y entre 1985 y 1989 (cuadro n.° 4) del número de beneficiarios del subsidio de desempleo agrario, sería la de que con la implantación del Plan de Empleo Rural (PER) muchas personas, normalmente miembros de las familias de los trabajadores agrarios, se inscribiesen como parados agrarios, regularizando así su condición de trabajador agrario estacional, ya que pasaban a tener unas claras ventajas económicas. En efecto, hasta la entrada en vigor del PER, los trabajadores agrarios ocasionales, familiares de trabajadores agrarios, no tenían un estímulo claro para darse de alta en el régimen especial agrario de la seguridad social, al contar con asistencia sanitaria por estar incluidos en la cartilla del cabeza de familia. Sin embargo, con la entrada en vigor del PER, es claro que a cualquiera de los miembros de una familia que viniesen realizando trabajos agrarios, aunque fuese de una forma ocasional, les resulta muy rentable darse de alta en el régimen especial agrario de la seguridad social, ya que, realizando solamente un mínimo de 60 jornadas de trabajo al año, pasan a ser beneficiarios del subsidio de desempleo agrario en el año siguiente. Esta circunstancia, como se ha señalado, puede ser la razón del aumento del número de parados agrarios a partir de 1984, independientemente de las situaciones fraudulentas que pudiesen haber tenido lugar. Es posible que en otras comunidades autónomas, por ejemplo Galicia, donde el paro agrario es muy bajo, 1,5 por 100 (cuadro número 3), se pudiese experimentar un aumento muy notable del número de parados agrarios si se estableciese un programa de cobertura del desempleo agrario como el PER, ya que una parte muy importante de la población rural está parada o subempleada, pero al formar parte de unidades familiares donde el cabeza de familia está inscrito en el régimen especial agrario de la seguridad social, no se dan de alta individualmente. Pero sí se darían de alta si pudiesen disponer de un plan de cobertura del desempleo agrario, y ello comportaría un gran aumento del número de parados agrarios.

Es cierto que la estimación del número de parados, y de ocupados, se hace a través de la *Encuesta de Población Activa,* realizada trimestralmente, y que, al tratarse de una encuesta, está sometida a los errores propios del muestreo, y también a aquellos que provengan de las informaciones incorrectas que, voluntaria o involuntariamente, puedan dar las personas encuestadas. Además, como se puso de manifiesto en 1979 por el Grupo de Trabajo sobre Problemas de Empleo, auspiciado por el Ministerio de Economía y Comercio, la mecánica de la *EPA,* en cuanto al procedimiento para sustituir las personas de un hogar cuando éstas están ausentes o no desean contestar la encuesta, favorece el que se seleccionen aquellos hogares que sean más accesibles por parte de los encuestadores. Por ello, la información proveniente de estos hogares con más fácil acceso por parte de los encuestadores podría inducir a una subestimación del número de parados agrarios en Andalucía y Extremadura, en el caso de que tuviesen una proporción menor de parados que en los hogares inicialmente previstos para encuestar. Esta podría ser una razón que justificase la diferencia en la apreciación del número de parados entre la *EPA* y las *Estadísticas Laborales* del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Otra razón que podría justificar esa diferencia es el hecho, como se apuntaba anteriormente, de que los hogares encuestados por la *EPA,* de forma voluntaria o involuntaria, aportasen una información equivocada en rela-

ción con el número de parados agrarios, simplemente ofreciendo datos inferiores a la realidad. Se podría pensar, como un caso posible, que si algún miembro de una familia entrevistada estuviese percibiendo el subsidio de desempleo agrario sin tener derecho a percibirlo, por no cumplir los requisitos necesarios, o que al mismo tiempo estuviese trabajando en la «economía sumergida» (actividades industriales o artesanales no declaradas, servicios domésticos no declarados, etcétera) en el momento de cumplimentar la encuesta *EPA,* podría no ser declarado como parado, y al final se tendría una subestimación del número de parados y, por tanto, una inconsistencia con las cifras correspondientes al número de perceptores del subsidio de desempleo.

Como se ha indicado, uno de los requisitos de los asalariados agrarios en paro para poder beneficiarse del subsidio de desempleo es el haber trabajado y cotizado en el régimen especial agrario de la seguridad social un mínimo de 60 jornadas en los doce meses anteriores a la situación de desempleo. Sin embargo, éste es uno de los requisitos más controvertidos, que está dando lugar a distintos fraudes por parte de los empleadores o de los asalariados. Además, se está presionando por parte de alguna organización sindical para que se suprima. Los fraudes descubiertos se han debido, fundamentalmente, al reconocimiento por parte de los empleadores de jornadas de trabajo supuestamente realizadas por determinados trabajadores sin que éstas se hayan realizado, lo que produce una clara discriminación a favor de unos trabajadores en relación con otros.

Otro tipo de fraude observado ha sido la imputación de jornadas de trabajo a favor de unos trabajadores cuando en realidad han sido desarrolladas por otros. Este caso se puede presentar cuando un asalariado agrario ya hubiese realizado sus 60 jornadas de trabajo a lo largo de un año, y a partir de éstas las siguientes exigiese, normalmente con el asentimiento del empleador, que se le imputasen, por ejemplo, a algún otro miembro de su familia, con lo cual su trabajo daría lugar a que percibiese el subsidio de desempleo alguien más que la única persona que realiza un trabajo como asalariado agrario. Otro hecho que también se ha observado, en relación con las 60 jornadas mínimas de trabajo, es la negativa por parte de los asalariados agrarios a trabajar más de estas 60 jornadas al año, y si lo hacen, es con la condición de que no se declaren oficialmente; es decir, se incorporarían a la «economía sumergida». En ocasiones aisladas, parece ser que se ha contado con la complicidad de alguna autoridad local para el caso de que se produjese un accidente laboral durante un trabajo no declarado para poder dar de alta al trabajador, con carácter retroactivo, en la seguridad social.

Estas circunstancias de enrarecimiento del mercado de trabajo agrario en Andalucía y Extremadura, a partir del mínimo de 60 jornadas de trabajo al año, están teniendo un efecto retardador en la modernización de la agricultura, pudiendo incluso llegar a impedir la introducción de cultivos intensivos en estas comunidades autónomas.

Algunas organizaciones sindicales, en concreto el Sindicato de Obreros del Campo, están presionando muy intensamente, incluso con movilizaciones, para conseguir que se supriman las 60 jornadas o peonadas mínimas al año necesarias para percibir el subsidio de desempleo del PER. Si se alcanzase esta reivindicación, que en algún caso concreto podría estar justificada, tendría unos efectos, probablemente, muy distorsionadores para el mercado de trabajo agrario en Andalucía y Extremadura.

LA PARTICIPACION DE INMIGRANTES EN EL MERCADO DE TRABAJO AGRARIO

En efecto, la supresión de las 60 jornadas de trabajo al año podría originar el que en determinadas zonas no hubiese mano de obra disponible para realizar trabajos agrarios, o que su predisposición a realizarlos fuese limitada. La supresión de las 60 peonadas mínimas al año significaría que cualquier persona empadronada en el medio rural de las comunidades autónomas de Andalucía y Extremadura, que se encuentre en situación legal de desempleo y dada de alta en el régimen especial agrario de la seguridad social, con edades comprendidas entre los dieciséis años y la mínima para tener acceso a una pensión de jubilación, podría tener derecho a percibir el subsidio de desempleo durante un período de 180 días al año, y por una cuantía del 75 por 100 del salario mínimo interprofesional. Esto podría significar que muchos parados agrarios prefiriesen no aceptar ningún trabajo asalariado y depender económicamente del subsidio de desempleo, que, lógicamente, podría ser percibido por varios miembros de una misma familia, complementado, en su caso, por el mantenimiento de una agricultura familiar, o quizá realizando un trabajo

dentro de la «economía sumergida».

De hecho, quienes argumentan que podría enrarecerse el mercado de trabajo con la supresión de las 60 peonadas mínimas al año pueden esgrimir la incoherencia actual del mercado de trabajo agrario donde coexisten, de un lado, más de 200.000 personas paradas (véanse los datos del cuadro n.° 4) en Andalucía y Extremadura percibiendo el subsidio de desempleo del PER y, de otro, la contratación por los empleadores agrarios, en muchas ocasiones, de mano de obra extranjera para realizar diversas labores agrícolas. En efecto, son de sobra conocidos los casos de los cultivos forzados en invernaderos de la provincia de Almería, o la recogida de aceituna en Jaén, o los cultivos de tabaco en Extremadura, por citar sólo unos ejemplos, donde los empresarios agrarios recurren a la contratación de mano de obra extranjera para realizar las correspondientes labores agrícolas.

Esa situación no es exclusiva de Andalucía y Extremadura, sino que, en menor medida, existe en otras comarcas. Se podrían citar los cultivos hortofrutícolas en Cataluña, principalmente en la zona del Maresme, donde la contratación de mano de obra extranjera es una práctica extendida en el sector agrario.

En relación con esta disfunción del mercado de trabajo agrario, en el que, con un nivel de paro superior a las 200.000 personas (fundamentalmente localizados en Andalucía y Extremadura), se está contratando simultáneamente mano de obra agraria extranjera, sería muy importante poder determinar las causas que la originan. Para analizar este problema, se deberían diferenciar claramente tres grupos de agentes económicos: los empresarios agrarios, los trabajadores agrarios españoles (ocupados y parados) y los trabajadores agrarios extranjeros. Además, entre los trabajadores agrarios españoles que están parados habría que distinguir los que están recibiendo las prestaciones de desempleo a través del PER, vigente en Andalucía y Extremadura, y los que no tienen acceso a dicha prestación. A su vez, entre los trabajadores agrarios extranjeros habría que distinguir los que son inmigrantes legales y los que son ilegales. Además de los agentes económicos señalados, se encuentran los consumidores y contribuyentes en su conjunto, a los cuales la disfunción entre paro agrario y contratación de mano de obra extranjera, lógicamente, les afecta negativamente desde un punto de vista económico.

Para que se produzca la situación actual de que simultáneamente exista un importante nivel de parados agrarios nacionales, especialmente en Andalucía y Extremadura, y al mismo tiempo se esté contratando mano de obra agraria extranjera, parece que ha de darse la circunstancia de que tanto los empresarios agrarios como los parados agrarios nacionales y los inmigrantes ilegales agrarios se están beneficiando en términos económicos de esta situación, siendo los contribuyentes, en general, los perjudicados de la disfunción entre el paro agrario nacional y la contratación de mano de obra extranjera, en tanto en cuanto no se benefician de un coste salarial más barato y, sin embargo, tienen que soportar, vía impuestos, la financiación del subsidio de desempleo agrario. Contrastar empíricamente esta hipótesis es una tarea a la que se están dedicando en este momento un grupo de investigadores (5). Los resultados que obtengan servirán para analizar la situación descrita y, en su caso, proponer soluciones que puedan facilitar la transparencia del mercado de trabajo agrario y permitir que éste contribuya positivamente a la modernización de la agricultura española. En cualquier caso, en estos momentos no parece muy coherente que, mientras existe un número considerable de parados en el sector agrario, se tenga que recurrir a la contratación de mano de obra extranjera.

EL FUTURO DE LA POBLACION ACTIVA AGRARIA

Aunque es difícil anticipar cuál va a ser la evolución futura de la población activa agraria, sí hay referencias que pueden servir de ayuda para tratar de predecir qué ocurrirá en los próximos años. Una información muy importante es la que proporciona la evolución de la PAA a lo largo de los últimos años. Analizando los datos del cuadro n.° 1, se observa que desde 1980 hasta 1993 la PAA ha estado disminuyendo permanentemente, a un ritmo anual medio del 2,8 por 100, habiéndose reducido en 901.000 activos. Asumiendo que en los próximos catorce años se mantuviese este ritmo medio de disminución de la PAA, se podría anticipar que *en el año 2006 la población activa agraria estaría en el entorno de las 864.000 personas,* de la cuales, si estimásemos en un 10 por 100 el paro agrario previsible, unas 778.000 estarían ocupadas y unas 86.000 paradas. Sin embargo, probablemente, sería más realista considerar que el actual volumen de parados, unos 210.000 activos, no va a disminuir

significativamente, puesto que, probablemente, existirán programas para subsidiar el desempleo agrario, equivalentes al PER actual, que dificultarán su disminución. En ese caso, unos 210.000 activos agrarios parados sobre una población activa agraria de 864.000 personas representarían una tasa de paro del 24,3 por 100. Así pues, *la estimación de los activos agrarios en el 2006 sería de 654.000 personas,* de las cuales unas 196.000 serían asalariadas y unas 458.000 serían no asalariadas, en el supuesto de que se siguiesen manteniendo las mismas proporciones —30 y 70 por 100, respectivamente— de unas y de otras sobre el total, como está ocurriendo en los últimos años, según se pone de manifiesto en el cuadro n.° 2. El número de empresarios agrarios se podría estimar en unas 340.000 personas, aproximadamente el 75 por 100 de los activos ocupados no asalariados, correspondiendo el 25 por 100 restante a ayudas familiares y miembros de cooperativas.

Si la estimación de 864.000 activos agrarios para el año 2006 fuese aceptable, sería interesante calcular la participación de la ocupación del sector agrario sobre el empleo total en España en dicho año, y evaluar la posible credibilidad de la cifra obtenida. Para ello, estimaremos, en primer lugar, la posible población ocupada en España en el año 2006. Si se compara la población total ocupada en el año 1980 (11.376.000 personas) con la población total ocupada en 1993 (11.837.500 personas), se observa que se ha producido un crecimiento del 4 por 100, que podría ser el mismo que se puede esperar en los catorce años siguientes, los que van de 1993 a 2006; en ese caso, se podría considerar que la población total ocupada en España, en el año 2006, sería de 12.318.000 personas. La proporción de la estimación de la población agraria ocupada en el año 2006 sobre la estimación del total de la población ocupada en dicho año (12.318.000 personas) representa un 5,3 por 100.

Considerar que la participación del sector agrario español sobre el empleo total, en el año 2006, pueda ser *del 5,3 por 100* es coherente con la serie histórica de las participaciones de los sectores agrarios de los países de la Unión Europea sobre sus empleos totales desde 1980 a 1991, cifras presentadas en el cuadro número 5. En efecto, se puede observar que países de nuestro entorno, como Francia, que se podría considerar que está «unos años por delante» en cuanto a la distribución de la fuerza de trabajo por sectores, se encontraba en estos niveles en el año 1991. El valor medio de la participación en la Unión Europea del sector agrario sobre el empleo total se encontraba, en 1991, en un 6,1 por 100.

En el caso de España, pasar de una participación del sector agrario sobre el empleo total del 10,17 por 100 en 1993 (1.203.400 activos agrarios ocupados respecto a un total de 11.837.500 activos totales ocupados) al 5,3 por

CUADRO N.° 5

EVOLUCION DE LA PARTICIPACION DEL SECTOR AGRARIO SOBRE EL EMPLEO TOTAL EN LOS PAISES DE LA UNION EUROPEA

(Porcentajes)

Años	*Europa-12*	*Bélgica*	*Dinamarca*	*Alemania*	*Grecia*	*España*	*Francia*	*Irlanda*	*Italia*	*Luxemburgo*	*Holanda*	*Portugal*	*Reino Unido*
1980	9,4	3,1	8.0	5,2	28,7	18,6	8,5	18,1	13,9	5,4	4,8	28,0	2,6
1981	9,1	3,1	7,7	5,1	29,2	18,0	8,2	17,1	13,1	5,0	4,8	26,1	2,6
1982	8,8	3,1	7,6	4,9	27,4	17,8	7,9	16,8	12,1	4,8	4,9	25,4	2,6
1983	8,8	3,1	7,4	4,9	28,5	18,0	7,7	16,8	12,1	4,6	4,9	23,1	2,6
1984	8,5	3,1	7,3	4,7	27,9	17,7	7,6	16,4	11,5	4,3	4,9	23,3	2,5
1985	8,3	3,1	7,0	4,5	27,5	17,7	7,4	15,8	10,9	4,2	4,8	23,5	2,5
1986	7,9	3,0	6,7	4,4	27,1	15,6	7,1	15,5	10,6	3,9	4,7	21,5	2,5
1987	7,6	2,9	6,3	4,1	25,7	14,7	6,8	15,2	10,2	3,9	4,8	21,8	2,4
1988	7,2	2,8	6,0	3,9	25,3	14,0	6,5	15,2	9,6	3,6	4,7	20,3	2,2
1989	6,8	2,7	5,6	3,6	24,1	12,7	6,2	15,0	9,1	3,4	4,6	18,8	2,1
1990	6,4	2,7	5,6	3,4	22,8	11,5	5,9	14,8	8,6	3,3	4,5	17,8	2,1
1991	6,1	2,6	5,4	3,2	—	10,4	5,6	13,7	8,3	3,2	4,5	17,3	2,1

Fuente: Eurostat, *Employment and Unemployment,* 1980-1991.

100 en el 2006 significaría, aproximadamente, una reducción a la mitad de dicha participación en catorce años, lo que podría ser compatible con distintas hipótesis en relación al futuro del sector agrario.

CONCLUSIONES

Como conclusiones finales, podemos destacar que la población activa agraria ha estado disminuyendo consistentemente desde 1980 hasta 1993, período durante el cual el número de ocupados agrarios se ha reducido en un millón de personas, y el número de parados agrarios ha aumentado en 100.000 personas.

En el sector agrario, entre los años 1981 y 1993, el número de asalariados ocupados se ha reducido en 213.700 personas, pasando de 585.200 a 371.500, y el número de no asalariados ocupados se ha reducido en 668.500 personas, pasando de 1.500.400 a 831.900. La reducción del número de empresarios agrarios en este período se puede estimar en unas 500.000 personas. Sin embargo, este hecho no parece haber estado acompañado de una mejora de las estructuras productivas agrarias, probablemente porque los empresarios agrarios que han abandonado su actividad no se han desprendido de sus explotaciones, sino que las siguen manteniendo. Es posible que este fenómeno se acentúe en el futuro como consecuencia de la política agrícola común que, por un lado, fomenta la forestación de tierras agrícolas, promueve programas de *set-aside* e incentiva la explotación extensiva y, por otro, con la política de subvenciones, permite la producción agraria de baja eficiencia económica.

El PER aplicado en Andalucía y Extremadura, que aporta considerables ventajas económicas para los trabajadores agrarios, ha provocado un cierto enrarecimiento del mercado de trabajo agrario en estas comunidades autónomas, pudiendo retardar la modernización de la agricultura; en especial, en relación con la introducción de cultivos intensivos. La pretendida eliminación de las 60 jornadas mínimas de trabajo del PER podría, en su caso, incluso perturbar aún más el normal funcionamiento del mercado de trabajo agrario.

La presencia de trabajadores agrarios extranjeros en la agricultura española significa una importante distorsión del mercado de trabajo agrario, al coincidir su presencia con el hecho de que hay más de 200.000 parados agrarios. Esta circunstancia convendría investigarla en profundidad.

Por último, para el año 2006, se puede estimar la PAA en unas 864.000 personas, de las cuales, de continuar los programas de subsidio del desempleo agrario, estarían paradas unas 210.000. De los activos ocupados, unos 196.000 serían asalariados y unos 458.000, no asalariados. La previsible participación del sector agrario español sobre el empleo total para el año 2006 se puede estimar en alrededor de un 5,3 por 100, aproximadamente.

NOTAS

(1) A una conclusión similar llegan J. M. Sumpsi y C. Varela en su trabajo «Reforma de la PAC, mercado de la tierra y cambio estructural», publicado en este mismo número de Papeles de Economía Española.

(2) El autor está desarrollando actualmente un estudio detallado de la evolución de la PAA por comunidades autónomas desde 1980 a 1993, donde se analizan con mayor precisión todos estos datos.

(3) En la Ley 41/1970, de 22 de diciembre de 1970, sobre Seguridad Social Agraria, se equipararon las prestaciones a los trabajadores por cuenta ajena del régimen especial agrario con los del régimen general de la seguridad social, con la excepción de las prestaciones por desempleo. Mientras los trabajadores por cuenta ajena acogidos al régimen general estaban protegidos contra el desempleo mediante un sistema de tipo contributivo que garantizaba la percepción de prestaciones económicas en caso de desempleo, los asalariados agrarios carecían de esta prestación. Para paliar esta deficiencia, se estableció *el sistema de empleo comunitario* (Orden de 24 de septiembre de 1971). Por *empleo comunitario* se entendía «la ocupación de trabajadores agrícolas en situación de paro para la realización de obras o servicios públicos, conforme a planes previa-

mente establecidos en una localidad o circunscripción territorial y mediante la concesión de ayudas económicas a dichos trabajadores». El *empleo comunitario* se planteó como una mezcla entre un programa específico de fomento de empleo y una prestación social, ya que al principio de los años setenta el desempleo agrario no era un problema muy grave. Se consideró que el desempleo agrario se debía más a circunstancias coyunturales que a problemas de tipo estructural. De hecho, la industria demandaba mano de obra del sector agrario y existía un importante flujo de inmigración hacia las zonas industriales. Sin embargo, con la crisis económica surgida a mediados de los años setenta, las corrientes migratorias de las áreas rurales a los núcleos urbanos se interrumpieron, y el desempleo agrario, fundamentalmente en Andalucía y Extremadura, se convirtió en un grave problema estructural. Los beneficiarios del *empleo comunitario* eran «los trabajadores agrícolas en situación de paro estacional o en paro debido a circunstancias excepcionales de alcance general o parcial, que afectaban a determinadas zonas geográficas». También podían percibir ayudas «los trabajadores agrícolas en situaciones de paro, mientras asistiesen a cursos de Educación General Básica o Formación Profesional». Se establecieron dos tipos de ayudas para los trabajadores agrícolas en paro: *a)* La ocupación de trabajadores agrícolas para la realización de obras o servicios públicos; en estos casos, no se concretaba la cuantía de las ayudas económicas, y *b)* Subsidio a los trabajadores que asistían a cursos de Educación General Básica o Formación Profesional, que, con un límite máximo de tres meses, equivalía al 75 por 100 del salario mínimo interprofesional vigente en cada momento.

(4) Para el año 1994, el salario mínimo interprofesional es de 2.019 pesetas/día, equivalentes a 60.570 pesetas/mes.

(5) Proyecto de investigación PB92-0700, financiado por la Dirección General de Investigación Científica y Técnica del Ministerio de Educación y Ciencia.

BIBLIOGRAFIA

BERNAL, A. M. (1988), *Economía e Historia de los latifundios,* Ed. Espasa-Calpe, Madrid.

FERNÁNDEZ-CAVADA LABAT, J. L. (1987), *Wage earners in agriculture in Spain and Portugal,* Commission of the European Communities, V/573/87, Bruselas.

— (1990), «Remuneraciones y prestaciones sociales de los asalariados agrarios», *Agricultura y Sociedad,* 54: 155-192.

— y GÓMEZ GARCÍA, J. J. (1988), *Los asalariados agrarios en España,* Comunicaciones INIA, Serie: Economía, n.° 28, Instituto Nacional de Investigaciones Agrarias, Madrid.

GAVIRIA ALVAREZ, L. (1993), *Segmentación del mercado de trabajo rural y desarrollo: el caso de Andalucía,* Serie Estudios, n.° 77, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, (1979), *Censo Agrario de España 1972,* Madrid.

— (1984), *Censo Agrario de España 1982,* Madrid.

— (1991), *Censo Agrario 1989,* Madrid.

— (1993), *Anuario Estadístico 1992,* Madrid.

— *Encuesta de Población Activa. Principales Resultados,* varios números, Madrid.

INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, *Memoria estadística,* varios años, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.

MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN, *Boletín Mensual de Estadística,* varios números, Madrid.

— (1993), *La agricultura, la pesca y la alimentación española en 1992,* Madrid.

MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL, *Anuario de Estadísticas Laborales,* varios números, Madrid.

— *Boletín de Estadísticas Laborales,* varios números, Madrid.

EXTENSION AGRARIA
UNA LABOR DE EDUCACION PERMANENTE EN EL MUNDO RURAL

El objetivo de este artículo de **José García Gutiérrez** es recordar la labor realizada por el Servicio de Extensión Agraria, cuya actuación tuvo una importancia decisiva en la modernización de la agricultura y de la vida rural en una época especialmente problemática. El autor se centra principalmente en el trabajo de las agencias comarcales, que actuaban en contacto directo y permanente con las familias campesinas, y expone tanto los principios que sirvieron de fundamento a ese trabajo como la forma en que se realizó, concluyendo con un breve apunte sobre la respuesta de los agricultores.

LA agricultura es hecha por los agricultores, cuyo comportamiento profesional es decisivo en esta actividad humana. Tiene indudable importancia la acción oficial dirigida a evitar desajustes entre la producción y el mercado; también la tiene una investigación y experimentación que vayan poniendo a punto nuevos conocimientos aplicables. Pero, todo ello es insuficiente si no se presta la debida atención al comportamiento profesional de los agricultores; ésta es la clave del negocio agrario.

Para inducir cambios favorables en la agricultura, hay que enriquecer los conocimientos de los agricultores, animar su iniciativa y robustecer su responsabilidad. Eso sólo se puede lograr mediante un proceso educativo, adecuado para personas que viven en una situación muy particular y han tenido a su alcance escasas posibilidades en el campo de la educación. Es importante ese proceso, para que los agricultores utilicen bien los recursos disponibles, mejorando la gestión de sus empresas, en los aspectos productivos, comerciales y financieros.

EXPERIENCIA ESPAÑOLA

En España existe la valiosa experiencia del Servicio de Extensión Agraria, cuya actuación ha tenido indudable importancia en la modernización de la agricultura y de la vida rural, en un período bien significativo. En los cinco años transcurridos después de completar la red de agencias comarcales de dicho Servicio, el valor añadido de la producción final agraria, a precios constantes, aumentó en un 25 por 100, mientras la población activa del sector disminuyó en un 22 por 100.

Vamos a recordar la labor realizada con base en las mencionadas agencias comarcales, actuando en la inmediación de las familias agrarias, en contacto directo y permanente con ellas. Se exponen aquí los principios que sirvieron de fundamento a esa labor, la forma en que se realizó y un breve apunte sobre la respuesta de los destinatarios. Es interesante recordar esto, porque un proceso educativo de esa naturaleza es válido en todas las circunstancias, con las variaciones naturales de cada situación concreta.

ACTUACION DE LOS PODERES PUBLICOS

La agricultura española encuentra obstáculos importantes, como la escasez de lluvia, la insuficiencia de comunicaciones y la estructura de las explotaciones. Los poderes públicos desempeñan un papel notable en la superación de esas dificultades, con obras de regadío, carreteras y la legislación oportuna. Pero el obstáculo más importante es la deficiente formación e información de los agricultores, agravada por la dispersión y el aislamiento en que viven estas personas. También en la superación de esa deficiencia tienen una indudable responsabilidad los poderes públicos, siendo ésta la labor encomendada, en su día, al Servicio de Extensión Agraria. Para realizarla se empezó haciendo un esfuerzo de acercamiento a la población agraria, conviviendo con ella y considerando, con la máxima atención, todos los factores que influyen en el comportamiento de estas personas.

LA CIRCUNSTANCIA DEL AGRICULTOR

Al llevar a cabo una labor educativa con los agricultores, hay que considerar que el comportamiento profesional de éstos no depende solamente de sus conocimientos y destrezas. Está influido por razones culturales, sociológicas y psicológicas. La sociedad rural tiene una cultura

propia, una forma aprendida de vivir, que hace deseables determinadas cosas e indeseables otras. Las preferencias de la población rural no coinciden, siempre, con las de los habitantes de la ciudad; por otra parte, el agricultor desconfía, y se pone a la defensiva, ante las ideas que proceden de la urbe, porque siempre estuvo dominado por lo que ésta representa.

El control social es muy fuerte en las comunidades rurales. El agricultor desarrolla la mayor parte de sus actividades a la vista de sus vecinos, sometido al juicio crítico de éstos. Sabe que sus planes no se cumplen, en muchas ocasiones, a causa de circunstancias meteorológicas imprevisibles, o de enfermedades, plagas y otros accidentes que afectan a cosechas y ganados. Consecuentemente, teme a la incertidumbre de su negocio, en el cual la propia subsistencia familiar está expuesta a grandes riesgos; y no quiere aumentarlos con un comportamiento innovador.

El agricultor es muy celoso de su prestigio entre los vecinos; y no es fácil que acepte enseñanzas o consejos de quienes le propongan otros modelos de comportamiento, sobre todo si les ve alejados de su circunstancia y carentes de su experiencia. Ha aprendido una forma de vivir, condicionada por las actividades agrarias de la explotación. Desde la niñez, van arraigando en él hábitos de comportamiento, sin solución de continuidad, hasta que llega a encontrarse al frente de su empresa.

FAMILIA Y COMUNIDAD

En agricultura predomina la empresa familiar, en la cual la actividad profesional está interrelacionada con la vida de la familia, participando los distintos miembros de ésta en la explotación. Los recursos disponibles se destinan a la empresa o al hogar, según las circunstancias de cada momento, o dependiendo de unos planteamientos en los que pesan más los hábitos de vida, y las relaciones familiares, que las consideraciones económicas.

Familia y explotación componen un complejo de trabajo y convivencia, en el que la vida y relaciones de los miembros de la primera se funden con las actividades productivas, condicionándose mutuamente. La orientación de la explotación, la intensidad del cultivo, el grado de mecanización, la venta de las producciones, entre otras cosas, dependen en gran medida de la composición y relaciones familiares; las decisiones que se adoptan son fruto de la participación, más o menos directa, de todos los componentes de la familia, que viven los problemas de la empresa. Por su parte, esta última marca el régimen de vida familiar, los horarios de trabajo a lo largo del año y, por supuesto, las disponibilidades económicas.

El comportamiento profesional de los agricultores está influido, también, en gran medida, por la comunidad local o entorno social a que pertenecen, en la cual siempre hay modelos de conducta muy arraigados. Los cambios que se producen no siempre responden a motivos racionales, desde el punto de vista económico; en explotaciones familiares, es frecuente ver construcciones, instalaciones y maquinaria, de dudosa utilidad, cuya existencia se debe a que un vecino distinguido cuenta con algo análogo. Equipos mecánicos desproporcionados para las necesidades de la explotación se consideran, muchas veces, por su propietario, un signo de prestigio y no repara en la inversión precisa para comprarlos. También es frecuente ver comunidades en las que se descarta determinada técnica, como consecuencia de una desacertada aplicación anterior, por algún vecino, con resultados negativos; en estos casos, nadie acepta el riesgo de repetir lo que condujo al fracaso a otra persona.

PROCESO EDUCATIVO

Se habla, frecuentemente, de transferencia de tecnología, para expresar la idea de incorporar nuevos conocimientos al comportamiento profesional de los agricultores. Pero transferir es pasar o llevar algo de un lugar a otro; y lo que se necesita en agricultura no es sólo llevar conocimientos técnicos a los agricultores, sino lograr que éstos los utilicen habitualmente, lo cual es mucho más complejo.

Para lograr cambios de comportamiento consolidados, es preciso que el agricultor esté convencido de que le conviene actuar de la nueva forma en su explotación, en las condiciones de ésta y de su entorno, en una situación normal de mercado; y que se sienta capaz de hacerlo.

Las modificaciones en el comportamiento profesional de los agricultores sólo se establecen y consolidan mediante un proceso educativo, desarrollando actitudes favorables, así como la iniciativa y responsabilidad de los interesados, cuya capacitación profesional hay que mejorar. Es preciso que éstos, mediante su participación en dicho proceso, cambien de conducta, interiorizando las motivaciones que les llevan a actuar de la nueva forma.

Motivaciones

Para tratar de inducir cambios de comportamiento en los agricultores —y también para negociar con ellos— se necesita conocer bien las motivaciones de estas personas y actuar de una manera conveniente. Sólo así se puede acertar, alcanzando los resultados deseados. La conducta de los agricultores no se produce en un vacío social, sino dentro de una sociedad concreta.

Es importante comprender bien en qué se basan las actitudes de la gente, para influir en ellas. Si el comportamiento de los agricultores estuviese determinado solamente por el deseo de obtener buenas cosechas, bastaría mostrar cómo se logran éstas para inducir el cambio; pero dicho comportamiento se debe, también, a otras causas. Es preciso conocer bien las motivaciones del agricultor y sus condicionamientos, para conseguir que éste emprenda un nuevo camino, el cual no será, en muchos casos, el que parecía óptimo desde fuera de su grupo social. Si se desea que una enseñanza dirigida a adultos alcance frutos, hay que tener en cuenta los puntos de vista del grupo receptor, así como los filtros de percepción de quienes componen este grupo y la velocidad con que son capaces de aprender.

Hay que empezar el proceso educativo donde se encuentra el agricultor. Inducirle a dar un paso cada vez. Construir cada paso sobre el precedente. Tener en cuenta que el tamaño y dificultad de los pasos deben ser tales que el interesado pueda dominarlos. Integrar el proceso educativo en las situaciones reales de la vida. Y recordar que los significados están en las personas, no en las palabras.

Es necesario estar cerca del agricultor y que éste se sienta acompañado en el camino que ha de recorrer. Movilizar su voluntad, de manera que la iniciativa y responsabilidad pasen a él lo antes posible. Eso sólo se puede lograr con una labor de educación permanente, muy bien articulada con la situación real de los interesados, realizada dentro de su grupo social, utilizando métodos adecuados.

Actitudes

El cambio fundamental ha de producirse en la actitud de los interesados. Las nuevas técnicas o prácticas que el agricultor incorpora a su comportamiento profesional, seguramente habrán de ser sustituidas por otras, quizá en un plazo muy breve. Lo verdaderamente importante es que el agricultor esté abierto a las innovaciones y vea éstas dentro de una situación que varía incesantemente. El cambio que se induce puede resultar inapropiado poco tiempo después, pero la disposición del agricultor a cambiar ha de ser permanente. No se trata de que los agricultores hagan una cosa determinada, sino lo más conveniente en cada momento. Es una labor continua de animación, formación e información, para influir en las actitudes de la población agraria.

Hombres y mujeres. Adultos y jóvenes

La animación de los agricultores implicados en un cambio resulta más eficaz si alcanza a todos los miembros de la familia, sumando motivaciones. La mujer requiere especial atención, porque las decisiones empresariales dependen del plan de vida familiar. Los jóvenes participan en la explotación de hoy y son los empresarios agrarios del mañana. Por otra parte, la juventud es la parte de población agraria más receptiva para las nuevas ideas y, por consiguiente, la que acepta con mayor facilidad los cambios convenientes. En la labor que estamos recordando, se organizaron grupos de jóvenes denominados Planteles de Extensión Agraria, para aprender haciendo mediante la realización de tareas productivas y acciones de desarrollo comunitario.

Para inducir y consolidar cambios de comportamiento en la población agraria, se extiende la acción educativa a toda esa población, adultos y jóvenes de ambos sexos, mediante enseñanzas extraescolares compatibles con las actividades normales que realizan esas personas. Una labor de esa naturaleza se realiza por el Ministerio de Agricultura, pues ha de estar muy bien articulada con el tratamiento que se da a los distintos problemas de los agricultores.

ETAPA INICIAL

Aplicando las ideas expuestas hasta aquí, se creó en España el Servicio de Extensión Agraria que, al establecerse en cada comarca, empezó haciendo un estudio socioeconómico de la misma, con especial atención a los aspectos de interés agronómico (climatología, suelos, mercados, etcétera). Los primeros momentos fueron, siempre, los más difíciles, pues los agentes de este Servicio, cuando llegan, son extraños al grupo social del agricultor y éste desconfía. Desde el comienzo se trató de dejar bien claro que no se iba a trabajar *para* el agricultor sino *con* él, sin

restarle protagonismo, ayudándole a utilizar sus recursos de la mejor manera posible.

El personal de Extensión Agraria inició su labor teniendo muy clara la idea de que los agricultores no pueden ser considerados como cifras de una estadística, sino que cada uno tiene ambiciones, esperanzas y temores, que influyen en sus puntos de vista. No es posible hacerles cambiar, siguiendo pautas señaladas desde fuera; pero pueden ser ayudados a descubrir sus posibilidades y, también, persuadidos, capacitados y animados, para aprovecharlas.

Siempre se dedicó mucha atención a comprender los puntos de vista de las familias agrarias, esforzándose por conocer sus intereses de todo tipo. Para desarrollar la receptividad de estas personas, se empezó por ayudarles a mejorar las producciones de su explotación, pero pensando que el alcance de la labor es mucho más amplio. La primera etapa de cada agencia comarcal se cubre con acciones que permitan obtener resultados rápidos y fácilmente apreciables. Fertilización de los suelos, sistemas de riego, técnicas de laboreo, introducción de cultivos y variedades más productivos, lucha contra plagas y enfermedades, aplicación de herbicidas, alimentación e higiene del ganado, técnicas de ensilado, etc. fueron temas abordados, siempre, en este período inicial.

La aplicación de los avances técnicos se facilita, muchas veces, actuando a una escala superior a la de la explotación familiar. Se promovió la agrupación de agricultores, comenzando por fines sencillos, como la utilización de maquinaria o los tratamientos contra plagas y enfermedades de los cultivos, para llegar después a constituir empresas cooperativas de comercialización o de explotación comunitaria de tierras y ganado.

PASOS SUCESIVOS

Con las actividades realizadas inicialmente, se desarrolló la receptividad de los agricultores para una labor educativa de más alcance. Esa actuación se completaba abordando los problemas que tenían importancia en cada comarca, pasando sucesivamente de trabajar con programas a hacerlo con problemas. Se refuerza así la figura del agente comarcal, que actúa con alto grado de autonomía.

Cuando el Servicio de Extensión Agraria había ganado la confianza de los agricultores, empezó a trabajar en consejo de gestión de las explotaciones. Animó la constitución de grupos, a los que asesoraba en el análisis de la realidad económica de sus empresas, comparando unas con otras, mediante referencias elaboradas conjuntamente, para acercar todas a las más eficientes.

Asuntos del hogar

Quedaría incompleta la labor educativa en el sector agrario, si se limitase a lograr cambios en la conducta de los agricultores, para que éstos consigan mayores beneficios en su actividad profesional. Un paso más es lograr que el aumento de ingresos determine una mejora en la calidad de vida de esta población, para lo cual los recursos económicos obtenidos han de ser utilizados en el hogar de la mejor manera posible. Por eso, se complementó la labor con un trabajo de economía doméstica dirigido a las mujeres, las cuales no pueden quedar al margen de una labor educativa en el sector agrario.

Actividades extra-agrarias

Algunas actividades que permiten a la población agraria utilizar mejor su capacidad, están fuera de la agricultura. Trabajos como la artesanía, tricotado, confección industrial, etc. pueden proporcionar ingresos adicionales a las familias, cuando se enlaza convenientemente con entidades comerciales, para vender la producción. Se promovió la constitución de numerosas cooperativas de este tipo, capacitando a sus integrantes.

El alquiler de habitaciones a gente de la ciudad, en período de vacaciones, es otra posible fuente de ingresos que, además, proporciona oportunidades de un enriquecedor intercambio cultural. Se animó a las familias rurales a acondicionar sus viviendas, para incluirlas en un programa denominado «Vacaciones en casas de labranza», que llevó a cabo el Servicio de Extensión Agraria con el apoyo de las autoridades turísticas.

Desarrollo comunitario

La población agraria vive con alto grado de dispersión. Esto no sólo dificulta la labor educativa, sino también diversos servicios como el abastecimiento de agua, saneamiento, caminos, etc. La solución de estos problemas, mediante desarrollo comunitario, se incluyó en el proceso educativo de Extensión Agraria, contribuyendo a promover nuevas actitudes, así como a desarrollar iniciativa y responsabilidad entre los vecinos. Esas acciones implica-

ron a muchas personas, cuya incorporación a los cambios puramente profesionales resultaba difícil.

Con el desarrollo comunitario se fortaleció un proceso de autodeterminación, con notable repercusión en la mejora de la agricultura. Una de las consecuencias más visibles es la solidaridad, con el consiguiente robustecimiento del espíritu asociativo, tan necesario en el sector agrario.

METODOS

El Servicio de Extensión Agraria utilizó métodos adecuados para alcanzar a toda la población de este sector. La labor se llevó a cabo en los más diversos lugares; hasta en los bares o la vía pública. Los horarios se ajustaron a la conveniencia del agricultor.

Los métodos de enseñanza utilizados pueden estar dirigidos a individuos aislados, a grupos o a masas. En todos los casos es fundamental la convivencia del agente educador con los agricultores, y que el primero conozca los condicionamientos de las personas receptoras de la enseñanza, así como las características de la agricultura de la comarca.

Entre los métodos individuales están: visitas a fincas y hogares; consultas realizadas en la agencia comarcal; y, por último, demostraciones de resultados, que es el método más eficaz aunque requiere mucho tiempo. Los resultados de una demostración bien hecha tienen gran repercusión.

Los métodos para grupos son: reuniones en general; demostraciones de prácticas; seminarios; cursillos; charlas. Las ayudas audiovisuales aumentan su interés y valor educativo.

Los métodos para masas son muy útiles como complemento de los individuales y de grupo. También permiten, por sí solos, divulgar directamente conocimientos, aunque la intensidad de la enseñanza es menor. Los principales son: cartas circulares, folletos, prensa, radio, televisión y cine. El año anterior a la transferencia de esta labor a las comunidades autónomas, el Servicio de Extensión Agraria editó ocho millones de ejemplares de publicaciones, y realizó cuatro películas, 102 emisiones de radio, 28 programas de televisión y colaboraciones regulares en 28 periódicos.

Generalmente, se utilizan varios métodos combinados, para extender a toda la población cambios deseables. Los efectos se multiplican con la influencia indirecta, a través de aquellos agricultores que han recibido directamente las enseñanzas.

Organización de esta labor en el campo

La labor de Extensión Agraria se realizó por agentes integrados en la sociedad rural, que pusieron el máximo interés en contar con la confianza del agricultor y su familia. Las agencias comarcales se establecieron en localidades rurales, bien situadas para que cada una pueda atender, aproximadamente, 3.000 familias. La dotación de personal, con residencia obligatoria en la comarca, era de dos agentes que trabajaban con los agricultores y una agente femenina de economía doméstica, que lo hacía con las amas de casa.

Es importante que quienes tratan de influir en el comportamiento profesional de los agricultores tengan un buen nivel de conocimientos agrarios; pero lo es más su sensibilidad para los problemas humanos, así como su preparación en pedagogía, psicología y sociología rural. Desde el primer momento, el Servicio de Extensión Agraria consideró que la formación de sus agentes era fundamental en la labor educativa a desarrollar. Unas pruebas de selección, para comprobar conocimientos agrarios, daban acceso a un curso, en régimen de internado, en el que se impartía la formación específica. Análoga preparación, para las agentes de economía doméstica, en las que los conocimientos previos son de esta materia.

Hacen falta buenos educadores, que no pierdan el sentido humano de su labor, con capacidad para integrarse socialmente con las familias agrarias, promoviendo relaciones amistosas y siendo elementos dinámicos dentro de las comunidades rurales en que actúan y viven. Es importante, también, que tengan una información bien actualizada. Un funcionario incompetente, o mal informado, podría ocasionar daños difícilmente reparables.

Los agentes comarcales de Extensión Agraria son funcionarios con dedicación exclusiva a esta labor, dispuestos a trabajar con el horario que convenga a los agricultores, al menos inicialmente. A medida que se va prestigiando la labor, los agricultores aceptan, de buen grado, horarios regulares para el agente, quien se libera así de las jornadas agotadoras del período inicial.

Es fundamental la dedicación exclusiva. Los agentes tienen la importante misión de enseñar y animar a unas personas que nunca habían recibido esa ayuda;

es tarea difícil, que exige preparación adecuada y entrega total. Lamentablemente, después de ser transferido este Servicio a las comunidades autónomas, en muchos casos se encomendaron a los agentes funciones ajenas a su labor específica, en detrimento de ésta. La población agraria volvió a sufrir una injusta marginación de oportunidades educativas.

Especialistas y supervisores

El personal de las agencias comarcales tiene buenos conocimientos de técnica agraria, pero no puede profundizar en ellos, porque su misión es influir en la conducta de la población. Necesita la ayuda de especialistas en distintas ramas de la técnica, distribuidos territorialmente según la importancia de los problemas propios de cada especialidad. Estos especialistas participan, con los agentes comarcales polivalentes, en actividades de enseñanza a grupos, como cursillos y seminarios; también redactan publicaciones y guiones radiofónicos; enlazan con centros de investigación y dirigen experiencias a nivel local.

Para animar y orientar a los agentes comarcales, hay supervisores que atienden la actualización de este personal, transmiten experiencias de unas a otras agencias y sirven de enlace con los órganos directivos. Esta función es importante, porque el personal comarcal, integrado en la sociedad rural, vive aislado y necesita apoyo cercano. Los supervisores son seleccionados entre los agentes que se han distinguido en su trabajo; y cada uno atiende, aproximadamente, 10 agencias comarcales.

Dirección y administración

En el Servicio de Extensión Agraria español, las agencias comarcales actuaban en su demarcación con gran autonomía, como corresponde a una labor educativa. Las funciones de dirección y administración, con muy poco personal, se realizaban a los niveles regional y nacional, según el esquema que se expone seguidamente.

En el ámbito de cada región agraria —no en capitales de provincia, por el carácter rural de este Servicio— se creó un centro para animar y respaldar, a través de los supervisores, las actividades desarrolladas en contacto directo con las familias agrarias, cuidando especialmente el carácter educativo de este trabajo. Desde ese centro regional se realizó la coordinación de los especialistas técnicos, facilitando el intercambio de toda la experiencia disponible y enlazando con la investigación agraria regional. En dichos centros se prepara gran parte de la documentación e información para el personal, así como publicaciones y ayudas audiovisuales utilizadas en la labor educativa.

La administración de los recursos humanos, materiales y financieros, se centralizó a nivel estatal, para aprovechar las economías de escala, cuidando la mejor utilización de estos recursos y la uniformidad en el tratamiento de esos asuntos. Algunas funciones de control se delegaron en los centros regionales.

También se estableció a escala estatal la relación con los responsables de la política agraria, para actuar de acuerdo con las orientaciones de esa política; el enlace con la investigación agronómica española y extranjera; la edición de publicaciones y otros medios didácticos; la preparación de documentación para los centros regionales, con el funcionamiento de un sistema informatizado de recuperación de la información, y las relaciones con servicios análogos del extranjero.

La preparación del personal recibió una atención especial, por ser fundamental en la labor de Extensión Agraria. Considerando que esa preparación no puede hacerse, con eficiencia y a un costo razonable, para un número reducido de personas, se estableció una escuela de formación de agentes para toda España. El resultado fue excelente y así lo reconocieron organizaciones internacionales, como la FAO y la Organización de Estados Americanos, que enviaron regularmente personal de los países iberoamericanos a dicha escuela.

Se cuidó mucho el enlace de las funciones realizadas en el ámbito nacional con las de escala regional y la intercomunicación de estas últimas. Mensualmente, se celebraron reuniones de una Junta constituida por los responsables nacionales y regionales, para facilitar el intercambio de experiencias y la integración de todas las partes en una labor conjunta. También se ocupaba esa Junta de los asuntos de personal.

RESPUESTA DE LOS AGRICULTORES

La labor desarrollada en España, aplicando las ideas expuestas hasta aquí, alcanzó resultados bien significativos. Los cambios de actitud y comportamiento de la población agraria hicieron posible una profunda transformación de la agricultura, de acuerdo con un planteamiento moderno de estas actividades.

El Servicio de Extensión Agraria se creó en España a título de ensayo, estableciéndose anualmente 25 agencias durante un período de seis años. Una vez apreciados los resultados positivos, se pasó a la creación de 68 agencias anuales, hasta alcanzar el número de 755, con el que se consideró cubierto el territorio nacional.

Los agricultores respondieron muy bien. Su participación en las actividades desarrolladas con los distintos métodos de enseñanza aumentó rápidamente. Como ejemplos, puede citarse que el número de consultas anuales alcanzó pronto 1.500.000, el de visitas de asesoramiento a fincas 500.000, y el de asistentes a reuniones y demostraciones 3.000.000.

La población agraria dio innumerables pruebas de reconocimiento a esta labor y organizó homenajes, muy emotivos, a los agentes. Estas pruebas de estimación mantenían muy elevada la moral de todo el personal de la Organización, que se sentía estimulado por ellas.

Los resultados fueron sobresalientes. Cambios profundos en la orientación de las explotaciones. Introducción de cultivos y variedades con mayor rendimiento económico. Mecanización adecuada. Introducción de la horticultura bajo plástico. Utilización racional del agua y los fertilizantes. Lucha contra plagas y enfermedades de los cultivos. Incremento de la producción forrajera e impulso del ensilado, para fomentar el desarrollo ganadero. Renovación de construcciones. Mejoras en la comercialización de los productos y en la utilización de los recursos financieros. Los innumerables cambios introducidos en las empresas supusieron un considerable avance, con disminución de los costes de producción y adaptación a la evolución de los mercados.

El fomento de la cooperación y la asistencia prestada a las agrupaciones produjeron resultados muy notables. Se constituyeron numerosos grupos para utilización de maquinaria, comercialización de producciones y explotación conjunta de tierras y ganado. Un ejemplo bien expresivo es el de las agrupaciones de explotación comunitaria de la comarca de Aranda de Duero.

En dicha comarca, se crearon 32 explotaciones comunitarias, promovidas y asesoradas por Extensión Agraria, pasando de empresas con superficie media de 13,6 hectáreas a otras de 600 hectáreas. La productividad del trabajo humano se multiplicó por 6, aumentó en un 100 por 100 el producto neto por unidad de superficie y en igual proporción la producción ganadera.

Agrupaciones femeninas establecieron talleres de tricotado, confección de ropa y artesanía, trabajando por contrato para industrias y comercios de la ciudad; paralelamente, se crearon guarderías infantiles para atender a los niños, mientras sus madres trabajaban fuera del hogar.

Las acciones de desarrollo comunitario pasaron, en cinco años, desde 86.000 familias participantes a 165.000. Los jóvenes construyeron, en muchos lugares, piscinas, frontones, y otros centros de deporte y ocio. Como ejemplo, se puede citar que en la comarca de Betanzos (La Coruña) los vecinos construyeron 108 Km de caminos y llevaron el abastecimiento de agua a 1.170 casas, reformando 400 viviendas; todo ello en dos años.

El programa «Vacaciones en Casas de Labranza», mencionado anteriormente, alcanzó en ocho años una oferta de 32.000 camas.

En definitiva, se desarrolló un afán de superación en la población agraria, que la llevó a protagonizar una rápida evolución positiva de la agricultura y de la vida rural. Ese protagonismo la hizo sentirse orgullosa de sus logros, e ilusionada con la esperanza de alcanzar otros nuevos. Siempre avanzando hacia los objetivos convenientes en cada situación.

MODERNIZACION DE LA AGRICULTURA

Tras describir cómo se ha entendido hasta ahora la modernización agrícola en términos de incremento de la producción agraria hasta el límite de las posibilidades técnicas, **José Carles Genovés** presenta y explica en este artículo la nueva orientación de la modernización agraria, que implica una estrategia orientada a la preservación del espacio rural y a su adaptación a las nuevas condiciones de la economía de mercado, esto es, a la adecuación de las explotaciones agrarias tanto a las exigencias de calidad y precios competitivos de los productos agrarios como a las demandas actuales de cuidado y atención al medio ambiente.

I. HACIA UNA NUEVA ESTRATEGIA

LA primera de las cuestiones que debemos plantearnos cuando hablamos de modernización de la agricultura es, precisamente, qué entendemos por este concepto. ¿Debe plantearse la modernización de la agricultura en los mismos términos que se planteaba en los años sesenta y setenta?, o por el contrario la demanda que la sociedad en su conjunto plantea al sector agroalimentario exige otras pautas de conducta de éste y, en consecuencia, un nuevo concepto de modernización.

En las últimas décadas, la modernización de la agricultura se ha planteado casi exclusivamente en términos de incrementar las producciones agrarias al límite de las posibilidades técnicas. Se trataba de superar, por una parte, las limitaciones impuestas por los recursos naturales —superficies de cultivo, naturaleza del suelo, limitaciones del clima, etc.— y, por otra, las condiciones del mercado de trabajo —incremento de salarios, descenso del número de activos asalariados— impuestas, en gran medida, por factores exógenos en función de la evolución de los sectores industrial y de servicios.

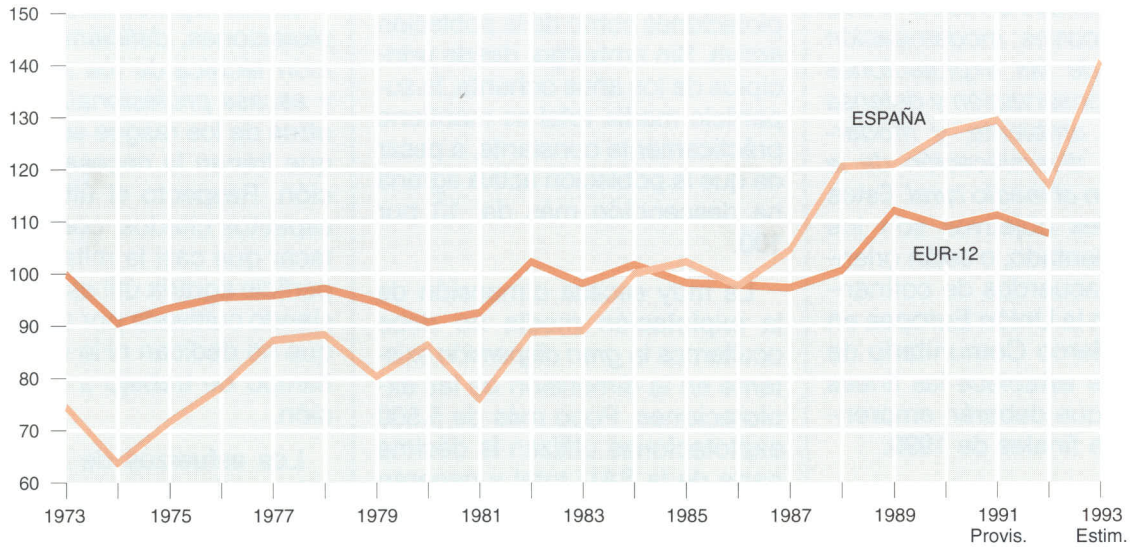
Como consecuencia de ello, las actuaciones tradicionales puestas en juego en el proceso de modernización de la agricultura española han sido, fundamentalmente, el incremento de las superficies de regadío, la concentración parcelaria, el aumento continuado en la utilización de medios de producción mecánicos, el uso intensivo de fertilizantes químicos y de una gran diversidad de productos fitosanitarios y zoosanitarios, la mejora del material vegetal, etc., en definitiva, un *cambio a técnicas de producción más intensivas en la utilización de recursos naturales y capital, y extensivas en trabajo.* Este proceso de intensificación en la utilización de estos factores ha sido acompañado e impulsado por la actuación de la Administración pública, y especialmente por la política de protección de la Unión Europea, instrumentada fundamentalmente mediante una política de apoyo a los precios —subvenciones por unidad de producto— en los subsectores con organización común de mercado (OCM).

Algunos de los resultados más relevantes de este proceso y de estas políticas fueron, por una parte, la puesta en valor de importantes superficies agrarias y, por otra, la elevación de la productividad de las explotaciones tanto en términos relativos a la superficie como al factor trabajo, con el consiguiente aumento de la renta de las explotaciones.

Pero, al mismo tiempo que las producciones agrarias se han elevado considerablemente, ha comenzado a generarse un conjunto de nuevos problemas derivados precisamente de la misma intensificación productiva. Entre los nuevos problemas —no deseados— de este proceso de intensificación de los recursos, deberíamos destacar los siguientes:

- La generación de excedentes difícilmente absorbibles por el mercado interior o por la exportación.
- El elevado coste financiero de las políticas de apoyo practicadas por la Unión Europea.
- Transferencias de renta de los consumidores a los productores agrarios, vía impuestos-subvención, discutibles en muchos casos, cuya importancia absoluta y relativa creció especialmente desde nuestra integración en la Unión Europea, como refleja el gráfico 1.
- Un amplio conjunto de efectos negativos sobre el medio ambiente; sobre terrenos cultivables, medidos en pérdida de fertilidad del suelo, y sobre las aguas, en pérdida de salubridad, sobreexplotación de acuíferos, etcétera.

GRAFICO 1
EVOLUCION DE LA RENTA AGRARIA REAL POR UTA
(Indices 1985 = 100)



$$1985 = \frac{1984 + 1985 + 1986}{3}$$

Nota: Expresada en términos reales o de poder adquisitivo, la renta agraria por UTA (persona ocupada a tiempo total) ha credido en España más rápidamente que en el conjunto de la UE
Fuente: EUROSTAT

La actual tendencia a la universalización de los mercados agrarios y las crecientes exigencias de distintos grupos sociales en la compatibilidad del crecimiento económico con la preservación del medio natural ha significado la puesta en cuestión del modelo de crecimiento en vigor en las últimas décadas y, en consecuencia, de las políticas de apoyo tradicionales de la Unión Europea, que deben afrontar el reto de compatibilizar el necesario incremento de la competitividad —tanto en el interior de la Comunidad como en las relaciones con terceros países— con las mayores exigencias de la sociedad en la preservación del medio natural.

De este proceso, evidentemente se desprenden nuevos requerimientos, que necesariamente tienen que abordarse en un próximo futuro:

- La adaptación de las producciones agrarias a los gustos del consumidor, del mercado, y, consecuentemente, la búsqueda de la eficiencia en la distribución y la diferenciación por la calidad.
- La adaptación de las explotaciones agrarias a la previsible presencia de otros agricultores concurrentes y, consecuentemente, la búsqueda de la máxima eficiencia productiva.
- La adaptación a las nuevas formas de relación entre la sociedad rural y la urbana, que se derivan de las actuales exigencias de atención medioambiental y de valorización del entorno rural como bien de consumo.

En estas condiciones, la perspectiva actual de la modernización agraria implica, inevitablemente, una estrategia que incida, a medio plazo, en la preservación y acondicionamiento del espacio rural a las nuevas condiciones de la economía de mercado, tanto en lo que se refiere a las demandas actuales de preservación del medio ambiente como en la adecuación de las explotaciones agrarias a las exigencias de calidad y precios competitivos de los productos agrarios. Las nuevas políticas deberán establecer procedimientos de apoyo a las explotaciones agrarias en condiciones de adaptación a las exigencias del mercado agrario que se viene configurando a partir de los recientes acuerdos derivados de la Ronda Uruguay, particular-

mente en lo referente a la simplificación y reducción de los apoyos institucionales.

La estrategia de modernización agraria del Ministerio de Agricultura se establece en torno a tres objetivos globales: *modernización y mejora de las explotaciones agrarias, conservación y defensa del medio ambiente, y modernización y diversificación de la actividad en el medio rural.* Estos tres grandes objetivos son los que han orientado, o están orientando, los acuerdos de cofinanciación con la Unión Europea en el nuevo Marco Comunitario de Apoyo, que establece las líneas de acción que deberán emprenderse hasta finales de 1999.

II. MODERNIZACION DE LAS EXPLOTACIONES

No resulta complicado llegar a un acuerdo sobre cuáles son los desajustes estructurales más sobresalientes que caracterizan a las explotaciones agrarias españolas. Junto con unas limitaciones naturales relacionadas con las duras condiciones climáticas de gran parte de nuestro territorio, que configuran en muchas regiones una agricultura de bajo potencial productivo, conviene subrayar aquellos otros rasgos que son consecuencia de la evolución de las condiciones económicas y sociales que han gravitado sobre la agricultura.

Entre ellas, deberíamos destacar, en primer lugar, *la insuficiente dimensión de la explotaciones, tanto física como económica.* La explotación media española tiene 19 Ha de superficie total y poco menos de 14 Ha de superficie agrícola útil, ocupa un trabajo equivalente a 0,6 unidades de trabajo agrario y proporciona un margen bruto de poco menos de un millón de pesetas. El tamaño medio de la explotación se incrementó en un 35 por 100 entre 1962 y 1982, incremento que se produjo junto con acusados descensos tanto del número de explotaciones como de la población activa. Sin embargo, desde principios de los años ochenta, la superficie media total se mantiene prácticamente constante, a pesar de que la población activa agraria ha descendido más del 13 por 100.

La muy escasa dimensión de la explotación media no debe ocultarnos la *gran dispersión* existente en la dimensión de las explotaciones. Poco más de 5.500 explotaciones utilizan la décima parte de la SAU total y generan el 12 por 100 del margen bruto total; mientras que más de 900.000 explotaciones utilizan el 11,1 por 100 de la SAU total y generan el 8,5 por 100 del margen bruto total. Conviene señalar, además, que *casi las tres cuartas partes de las explotaciones españolas generan un margen bruto inferior a las 760.000 pesetas.* La insuficiente dimensión de un gran número de las explotaciones, las limitaciones naturales y la escasa capitalización implican una *baja eficiencia productiva,* que se traduce en una reducida productividad por hectárea y por unidad de trabajo, muy inferior a las de nuestros homólogos comunitarios.

Otro indicador del desequilibrio estructural lo constituye el *excesivo envejecimiento de la población activa agraria,* que, por una parte, pone de manifiesto la dificultad de acceso de la población joven a la titularidad de las explotaciones y, por otra, constituye un factor de freno al dinamismo preciso para conseguir la necesaria adaptación de las explotaciones a las nuevas condiciones del mercado. Basta decir que tan sólo el 17 por 100 de los titulares de explotaciones son menores de 45 años para subrayar la magnitud del problema.

Excesiva parcelación de las explotaciones, *deficiente cualificación técnica* de los agricultores y *escasa profesionalización* son otros de los rasgos estructurales que frenan la necesaria adaptación. Respecto al último de los aspectos citados, conviene destacar que casi la mitad de la superficie agraria útil española está siendo cultivada por agricultores que no dedican ni la mitad de su tiempo de trabajo a su explotación.

Los esfuerzos de modernización realizados y los resultados obtenidos hasta la fecha han sido importantes, pero requieren su intensificación para lograr un sistema agrario dominado por explotaciones en condiciones de producir con costes y calidades ajustadas a las exigencias de los mercados, y que generen rentas suficientes para constituir la base permanente de la economía de sus titulares.

El conjunto de medidas que constituye el programa del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación está reflejado, en buena medida, en el Acuerdo Marco para la Modernización de la Agricultura y el Desarrollo Rural, suscrito con las organizaciones profesionales agrarias como un compromiso estable a medio plazo. Este acuerdo introduce un elemento de corresponsabilidad, de amplia tradición europea, de las organizaciones profesionales en el diseño de la política de modernización estructural, que sin duda resulta esencial para garantizar la necesaria comunicación y correspondencia de los objetivos y aspiraciones entre las administraciones públicas y los

agricultores. Un capítulo importante del Acuerdo se dedica a la modernización y reforma estructural, y plantea la introducción o refuerzo de normas e iniciativas que permitan la adaptación del sector agrario español a las nuevas condiciones del mercado, comunitario e internacional, especialmente por lo que respecta a la mejora de la productividad y rentabilidad de las explotaciones.

En el ámbito de este acuerdo, el gobierno ha remitido al Congreso el Proyecto de Ley de Modernización de las Explotaciones Agrarias como elemento normativo de uno de los objetivos estratégicos de la política de modernización de la agricultura: la constitución y mantenimiento de explotaciones agrarias de dimensiones suficientes para asegurar su viabilidad y cuyos titulares sean profesionales de la agricultura.

La instrumentación de este objetivo exige pasar de los conceptos abstractos de *«dimensión adecuada»* y *«profesional de la agricultura»,* presentes en la legislación vigente, a categorías concretas. Para ello, la Ley establece determinados modelos de explotaciones, las denominadas *explotaciones prioritarias,* bien sean familiares o asociativas, sobre las que deberán concentrarse —si bien de forma no excluyente— la mayor parte de las acciones de las administraciones públicas orientadas a la modernización de explotaciones. Al objeto de favorecer la constitución y mantenimiento de cualquiera de estos modelos de explotaciones prioritarias, se establece una serie de medidas en favor de las mismas, que podríamos resumir en las siguientes: *un sistema de prioridades* de las actuaciones de las administraciones públicas; un *sistema de ayudas destinadas a planes de mejora* de las explotaciones; medidas tendentes a *aumentar la movilidad del suelo* y, por último, un *sistema de apoyos especiales para la promoción de los agricultores jóvenes* a la titularidad de las explotaciones.

Los principales nuevos aspectos que podemos destacar de la Ley son los siguientes:

a) Define al agricultor profesional con la voluntad de adecuar los criterios de profesionalidad a la realidad estructural española, al sustituir las exigencias que comporta la definición de agricultor a título principal por otras más flexibles. Menores exigencias en la parte de sus rentas que obtenga de su explotación, y consideración de las rentas de actividades complementarias en el mismo plano que las estrictamente agrarias. Con ello se amplía la tipología de agricultores en una dirección compatible con la base social de la agricultura española contemporánea.

b) Establece diversos modelos de explotaciones prioritarias como sujeto y objeto principal de la política estructural agraria, con lo que se intenta constituir y/o consolidar un conjunto de explotaciones, tanto individuales como asociativas, adaptadas a las condiciones cambiantes del mercado. Se considera este tipo de explotaciones el objetivo central de la política de ayudas, y se facilitan los mecanismos de reorganización y redimensionamiento de las explotaciones para lograr su viabilidad y estabilidad futura.

c) Concreta la *concepción de prioridad* para dichas explotaciones prioritarias, destacando en este sentido:

- La preferencia en la adjudicación de superficies agrarias para su constitución o consolidación.
- El tratamiento especial en los contratos de seguros agrarios subvencionados.
- La preferencia en la concesión de ayudas de programas de ordenación de producciones o de actuaciones territoriales específicas.
- La prioridad en la asignación de cuotas o derechos en las reservas nacionales de producción.
- La preferencia en las ayudas de cualquier índole para la mejora de las explotaciones agrarias, incluyendo, entre otras, las dirigidas a las inversiones individuales o colectivas, la indemnización por zona desfavorecida, la cualificación profesional de los agricultores, la introducción de la contabilidad y las agrupaciones de servicios agrarios, etcétera.

d) Se favorece la creación y estabilidad de las explotaciones prioritarias por medio de importantes *incentivos y exenciones fiscales* que faciliten la transmisión íntegra de las mismas en los procesos sucesorios o sustitutivos en la titularidad de la explotación. Consecuentemente, se fomenta la inscripción registral de las fincas rústicas, dificultando su fraccionamiento. Estos beneficios fiscales, que afectan principalmente al impuesto de transmisiones patrimoniales y al gravamen de actos jurídicos documentados, oscilan entre el 50 y el 100 por 100 de reducción de la base imponible correspondiente.

e) Se facilita la concentración parcelaria privada, por medio de permutas múltiples entre particulares, así como por el apoyo a explotaciones que concentren parcelas voluntariamente.

f) Se fomenta el asociacionismo en la producción agraria,

tanto para la calificación de explotaciones prioritarias asociativas como para la actuación conjunta de éstas en proyectos de servicios agrarios y utilización de medios de producción en común. Además del régimen general de ayudas y preferencias como explotaciones prioritarias, se contemplan, a su vez, incentivos fiscales específicos, como libertad de amortización de inversiones en el impuesto de sociedades y, en determinados casos, reducción de la base imponible del citado impuesto.

g) Se introducen *modificaciones en la Ley de Arrendamientos Rústicos* para restringirla al entorno de los agricultores profesionales, y flexibilizar la duración del arrendamiento, reduciendo el período mínimo y eliminando las prórrogas forzosas que quedan a la iniciativa de las partes contratantes. El propósito principal de las modificaciones introducidas consiste en facilitar la fluidez del mercado de suelo agrario, sometido en la actualidad a excesivas rigideces, que restan movilidad de la tierra y, consecuentemente, dificultan el redimensionamiento de las explotaciones. Obviamente, estas modificaciones se efectuarán sin perjuicio de las relaciones contractuales existentes en este momento, que serán íntegramente respetadas.

h) Se contempla la *determinación del concepto de unidad mínima de cultivo* como la superficie de cada finca o parcela para que puedan aplicarse las labores fundamentales de cultivo con suficiente criterio de racionalidad técnica y económica. Su cuantificación corresponderá a cada comunidad autónoma en función de las características agrarias específicas de la comarca o zona. Con ello, se impide el fraccionamiento de fincas o parcelas por debajo de dicho límite.

1. Planes de mejora de explotaciones

Algunos de los principales instrumentos de aplicación de la Ley tienen como precedentes el Real Decreto 1887/1991, así como numerosos reales decretos que desarrollan aspectos importantes que han sido recogidos, adaptados y ampliados por la Ley, y que pueden agruparse en los tipos de medidas siguientes.

La Ley contempla un amplio cuadro de medidas de apoyo a las explotaciones prioritarias cuyos titulares aborden un plan de mejora que incluya proyectos específicos para la modernización de la explotación en uno o varios de los aspectos siguientes: reducción de costes de producción; incorporación de nuevas tecnologías; ahorro de energía o agua; reconversión de cultivos; mejora cualitativa de la producción agraria, o diversificación productiva.

Los objetivos de estas actuaciones incorporadas a un plan de mejora son claros: se trata de elevar la eficiencia productiva de las explotaciones reduciendo los costes económicos y eliminando los posibles efectos negativos medioambientales que comporta la actividad agraria, sin afectar a la capacidad productiva de la explotación. Debe destacarse el carácter dinámico que se asigna en la Ley a estos planes, que pueden ser considerados tanto la consecuencia de la actividad racional de la explotación como la causa misma de la viabilidad; esto último ocurrirá cuando una explotación alcance el umbral de dimensión económica que permite su calificación como prioritaria, precisamente a través de la aplicación del Plan.

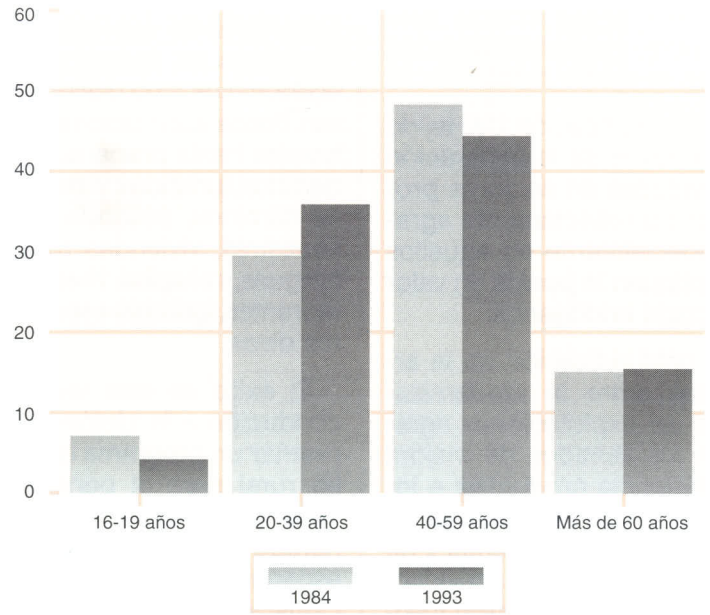
Dentro de este esquema de modernización de las explotaciones agrarias, se considera preciso estimular la constitución de asociaciones de servicios que simplifiquen la realización de tareas necesarias u obligaciones empresariales, evitando la externalización de la actividad y la transferencia de valor añadido. Entre estas asociaciones de servicios en común, pueden destacarse las agrupaciones de gestión empresarial, las asociaciones de uso en común del equipo mecánico, de titularidad individual o colectiva, y las asociaciones de servicios para la sustitución en el trabajo de la explotación tanto en régimen de ayuda mutua como con personal asalariado.

Entre los objetivos de las inversiones que se pueden incluir en los planes de mejora, están los proyectos orientados a la protección y mejora del suelo, de la cubierta vegetal y del medio ambiente, toda vez que el recurso básico del sector agrario es, sin duda, el suelo o, con más generalidad, el medio ambiente, ya que este último puede asumir un doble papel, de soporte de las actividades económicas y de recurso económico.

2. Instalación de jóvenes y rejuvenecimiento del sector

Nuestro sector agrario, a pesar de constatarse en estos últimos años un cierto rejuvenecimiento, como muestra el gráfico 2, adolece aún de un grado de envejecimiento muy acusado, de forma que prácticamente el 40 por 100 de la población activa agraria tiene más de 50 años, frente al casi 20 y 19 por 100 de la población activa en la industria y en los servicios, respectivamente, que superan dicha edad. Por otra parte, casi el 60 por 100 de los

GRAFICO 2
DISTRIBUCION DE LA POBLACION ACTIVA AGRARIA POR EDADES
(Porcentaje por tramos de edad)



titulares de explotaciones superan los 55 años de edad, mientras que los menores de 45 años apenas suponen el 17 por 100 del total de titulares.

La resolución, o al menos la reducción, de las dificultades existentes hasta ahora para asegurar un proceso normal de rejuvenecimiento del sector agrario, y en especial de la edad media de los titulares de las explotaciones prioritarias, constituye, sin duda, uno de los centros de atención de la Ley de Modernización, que dedica un capítulo a la formulación de varios mecanismos de apoyo a los agricultores jóvenes instalados, o que vayan a instalarse, en una explotación prioritaria.

Entre ellos destacan:

• La declaración de un régimen de preferencias en las ayudas que pueden percibir como beneficiarios de los préstamos o de las subvenciones y primas de instalación, además del reconocimiento de preferencia en los derechos de cuotas o primas de producción.

• La introducción de la figura de cotitular de la explotación, como escalón más sólido de vinculación del agricultor joven a la explotación que el, hasta ahora, existente de colaborador.

• El establecimiento de beneficios fiscales especiales, elevando los porcentajes de reducción de la base imponible en los casos generales antes señalados, alcanzando incluso la exención total en los impuestos sobre transmisión íntegra de la explotación o de fincas rústicas, sobre permutas voluntarias o para completar bajo una sola linde la totalidad de la explotación, y sobre el gravamen de actos jurídicos documentados en las escrituras de préstamos hipotecarios.

• Especial mención requiere la reducción del 25 por 100 del rendimiento neto agrario en el impuesto sobre la renta de las personas físicas durante los cinco años siguientes a la primera instalación de los jóvenes como titulares de explotaciones prioritarias.

Encuadrado en la reestructuración de las explotaciones, pero con un efecto rejuvenecedor fácilmente previsible, cabe mencionar el cese anticipado en la actividad agraria de los titulares de explotaciones con edades comprendidas entre los 60 y 65 años que transmitan su explotación a otro titular, incluidos los hijos, en régimen de propiedad o arrendamiento, de tal modo que la nueva empresa alcance una dimensión que pueda garantizar su viabilidad. En el caso en que el cesionario que se hace cargo de la explotación sea un joven en primera instalación, la Ley establece que las ayudas experimenten un incremento del 25 por 100.

Estos conjuntos de medidas se enfocan en la Ley con ua perspectiva integral, según la cual la mejora de la eficiencia productiva exige, simultáneamente, una acción intensa de apoyo a los planes de mejora, de rejuvenecimiento del sector agrario, de profesionalización de los titulares de explotación y de generación de actividades para-agrarias o de servicio a la agricultura, como procedimiento de diversificación de las fuentes de renta en el medio rural.

III. LA MODERNIZACION Y DIVERSIFICACION EN EL MEDIO RURAL

El mundo rural no es el resultado de ninguna política sectorial y, por tanto, la modernización de la sociedad rural es algo diferente a la modernización agraria que se ha expuesto; es, igualmente, cierto que todo desarrollo rural deberá ser también un desarrollo agrario. Dicho de otro modo: todo lo rural no es agrario, pero, desde luego, todo lo agrario afecta de modo esencial a lo rural.

A diferencia de las transformaciones de la agricultura de los años sesenta, en la actualidad, el correlato de la modernización agraria no puede ser el despoblamiento rural, sino la diversificación de la población activa rural y la especialización de los agricultores, puesto que no cabe pensar en que los crecimientos de la eficiencia productiva agraria sean compensados por los mecanismos de desplazamiento de la población a un sistema industrial, igualmente sometido a un proceso de ajuste y reestructuración.

El sistema rural debe orientarse a la generación de sus propios recursos, aprovechando la actual tendencia a los procesos de descentralización económica, mediante la expansión de los recursos endógenos, entre los que se encuentra el espacio agrario y el medio ambiente, base de toda actividad económica y recursos para la diversificación de la oferta rural agraria y no agraria.

Los objetivos que pueden observarse en los programas de desarrollo rural bajo esta perspectiva pueden contemplarse complementariamente a las actuaciones propias de los programas de desarrollo regional, y deberían girar en torno a los siguientes puntos:

- El mantenimiento de un volumen de población rural que garantice una «masa crítica» suficiente para mantener el tejido social en el medio rural.

- La diversificación del tejido social a través de la generación de actividades en sectores productivos no estrictamente agrarios, especialmente en aquellos que impliquen la puesta en valor de recursos endógenos.

- La profundización en la articulación entre la modernización de las explotaciones agrarias, en los sentidos de mejora de la eficiencia productiva e incardinación con las políticas de protección medioambiental y de la diversificación de la actividad, de tal forma que representan fuentes de renta complementarias a la producción agraria en la explotación.

Sólo unas notas para referirme a los resultados de los programas de relación entre actividades de desarrollo de la economía rural (LEADER), que implican a 52 zonas de España, cuya primera fase, que ha ocupado desde 1991 a 1993, ha tenido un desarrollo de considerable éxito, superando las previsiones de la Administración: la inversión total prevista al principio del programa se cifró en 40.000 millones de pesetas, y se ha alcanzado la cifra de 73.000 millones, principalmente por causa de la expansión de los proyectos empresariales de particulares. En la dirección mencionada antes, el desarrollo rural tiene que apoyarse en la generación de una densidad social suficiente para garantizar un desarrollo sostenido y sostenible.

En cuanto a las iniciativas promovidas, puede destacarse el enorme empuje que tiene para todos los LEADER la introducción de proyectos de turismo rural, que alcanza al 40 por 100 de las 5.800 acciones de desarrollo. Naturalmente que hablamos de iniciativas de turismo de pesos económicos muy desiguales, que van desde acondicionamiento de hoteles hasta preparación de itinerarios turísticos y reutilización de caminos, pasando por rutas ecuestres, viviendas rurales, albergues, refugios, mesones-restaurantes, granjas-escuela y tantos otros.

El éxito de esta iniciativa ha conducido a la Unión Europa a diseñar un programa de desarrollo rural para el período 1995-1999 (LEADER II) que ha generado grandes expectativas y esperanzas en el medio rural. Consciente de la importancia de estas actuaciones y en coherencia con la estrategia diseñada, el MAPA está actualmente elaborando un nuevo *Programa de modernización y diversificación del medio rural* complementario al de la iniciativa comunitaria LEADER II, que permitirá ampliar considerablemente el ámbito de actuación.

IV. CONSERVACION Y DEFENSA DEL MEDIO AMBIENTE

Por otra parte, se debe tomar en consideración el conjunto de medidas dirigidas a la protección y mejora de la cubierta vegetal y del medio ambiente, como un frente de actividad simultáneo a los esfuerzos de modernización de las explotaciones y de rejuvenecimiento del sector, constituyendo instrumentos básicos para lograr el desarrollo equilibrado y

sostenible del mundo rural y su modernización integral.

En el momento actual, el MAPA, y al objeto de integrar todos los esfuerzos del Estado y las comunidades autónomas, está diseñando una *estrategia nacional para la conservación del medio natural,* consistente en un conjunto programado de actuaciones encaminadas a potenciar la conservación del medio natural mediante un desarrollo equilibrado y dinámico de las zonas rurales españolas en el que se conjuguen las funciones productiva, social y ecológica. Las líneas de actuación en las que se enmarcan los diversos programas a implementar en el futuro las podemos resumir en las siguientes: *actuaciones encaminadas al control de la erosión y desertificación; forestación, mantenimiento de la biodiversidad, y defensa contra la degradación del medio rural producida por la actividad agraria y pesquera.*

Quizás, en este contexto, se deban resaltar especialmente tres programas, tanto por su incidencia directa en la actividad agraria, como por la inmediatez de su implantación:

- *Forestación de tierras agrarias.*

El programa de forestación de tierras agrarias se enmarca en el paquete de medidas de acompañamiento de la nueva política agraria comunitaria (PAC) y, por tanto, su objetivo se relaciona directamente con los problemas derivados del exceso de superficies que alcanzaron usos agrarios en las épocas de expansión del productivismo, en los que el criterio dominante era el crecimiento de las cantidades producidas. En la actualidad, se trata de orientar la utilización de las tierras agrarias menos productivas hacia el aprovechamiento forestal, como fuente alternativa de rentas a la producción agroalimentaria; adicionalmente, esta acción comporta un importante efecto restaurador del medio ambiente. Como tierras agrarias susceptibles de reforestación se consideran, además de las destinadas a cultivos excedentarios de bajo rendimiento, los pastos y barbechos.

- *Promoción de métodos de producción agraria compatibles con el medio ambiente.*

El Reglamento (CEE) 2078/92, del Consejo, establece un régimen comunitario de ayudas a la aplicación de métodos de producción agraria compatibles con las crecientes exigencias de protección del medio ambiente y conservación del espacio natural; medida con la que se sistematizan las propuestas de reglamentos anteriores sobre la extensificación de la producción agraria y las ayudas a las zonas sensibles.

De hecho, el objetivo de desarrollo rural y las nuevas exigencias de protección del entorno rural y su paisaje se pueden integrar fácilmente en el análisis cuando se considera que las reducciones de las rentas producidas por las limitaciones a la producción son compensadas, considerando que los agricultores efectúan, realmente, un servicio a la sociedad global introduciendo métodos de producción respetuosos con los recursos naturales y el paisaje.

- *Racionalización y ahorro en el uso del agua.*

La disponibilidad de agua dulce ha venido a condicionar en el mundo desarrollado cualquier actividad económica. En España, donde el riego tradicional es de 3.150.000 Ha y el riego localizado sólo de 250.000 Ha, la necesidad de modernizar los regadíos, con el doble objeto de ahorrar agua y mejorar las condiciones de trabajo de nuestros regantes, es imperiosa. El regadío consume el 80 por 100 de la demanda de agua total. El MAPA ha iniciado ya la mejora de los regadíos tradicionales mediante la aplicación del Real Decreto 678/93, de 7 de mayo, concediendo ayudas de hasta el 40 por 100 de la inversión a las comunidades de regantes que quieran afrontar esta problemática.

Por otra parte, el Plan Agrario de Regadíos, que acompañará al Plan Hidrológico Nacional, fija el ahorro del agua como la gran prioridad de los regadíos españoles. En el horizonte de veinte años, proponemos la mejora de más de 1,2 millones de Ha, con un ahorro no inferior a los 600 Hm^3/año.

La modernización de los sistemas de riego tiene, por otra parte, una gran incidencia en la competitividad de nuestra agricultura, así como una mayor facilidad para la incorporación de jóvenes al sector agrario.

V. INSTRUMENTOS FINANCIEROS

La materialización de la estrategia diseñada exige multitud de esfuerzos tanto de la iniciativa privada como de las administraciones públicas implicadas, y tales esfuerzos lo son en un doble plano: financieros y de coordinación entre las administraciones, y entre éstas y el sector.

Los instrumentos financieros que pueden movilizarse para la ejecución de esta estrategia son múltiples, y tan sólo vamos a destacar los más relevantes. En el

momento actual, están negociándose los programas operativos de desarrollo rural de las comunidades autónomas y las medidas horizontales aplicables a todo el territorio nacional en el marco comunitario de apoyo (fondos estructurales) aplicable hasta finales de 1999. La inversión total prevista financiable por el FEOGA-Orientación en todo el territorio español, en el ámbito del desarrollo rural, está próxima a los 758.000 millones de pesetas, con una cuota de participación de la Unión Europea que oscila entre el 50 por 100 en las regiones de objetivo 5b, hasta un máximo del 75 por 100 en algunas regiones de objetivo 1.

Las acciones elegibles en el marco de desarrollo rural son múltiples: mejora de la eficacia de las explotaciones, transformación y comercialización de productos agrarios, mejora de las condiciones de producción, reconversión y mejora de la producción, desarrollo y diversificación de la actividad en el medio rural, protección ambiental y conservación de recursos naturales. Por otra parte, las acciones de desarrollo rural de iniciativa comunitaria en el marco de la iniciativa LEADER II para el período 1995-1999 pueden producir una inversión —siempre en términos de previsiones— en torno a los 150.000 millones de pesetas, en su mayor parte adicionales a las consignadas con anterioridad.

Con independencia de los fondos estructurales, se ha previsto la disposición de otros instrumentos financieros para la ejecución de la estrategia de desarrollo rural y, en especial, para la financiación de la conservación del medio natural y del mantenimiento de prácticas agrarias compatibles con el medio ambiente.

En el marco de la reforma de la PAC, se prevé la financiación por el FEOGA-Garantía de tres importantes medidas de acompañamiento de aquélla: cese anticipado de la actividad agraria, reforestación de tierras agrarias y establecimiento de prácticas agrarias compatibles con el medio ambiente. La financiación acordada —en algunos extremos, todavía en negociación— por parte de la Unión Europea para el conjunto de estas acciones es del orden de 180.000 millones de pesetas hasta 1998, lo que supone una inversión pública del orden de 250.000 millones de pesetas a la disposición de estas acciones.

Por último, es importante resaltar la voluntad del gobierno de destinar una parte de los fondos de cohesión a inversiones en materia de conservación del medio natural, lo que debe suponer una inversión adicional en torno a 175.000 millones de pesetas destinadas a programas de protección de la cubierta vegetal.

La movilización de los recursos financieros citados exige esfuerzos de coordinación entre las administraciones implicadas, y acuerdos políticos y sociales que permitan suponer la permanencia de los principios básicos que definen la estrategia: la Ley de Modernización, de las explotaciones como ley básica; los acuerdos existentes en el Marco Comunitario de Apoyo para los próximos años; el Acuerdo Marco para la modernización de la agricultura y el desarrollo rural, suscrito con las organizaciones profesionales agrarias, y el deseable acuerdo con las comunidades autónomas en la definición de las estrategias de conservación del medio natural deben constituir el punto de partida en la materialización del proceso de modernización.

LA INGENIERIA GENETICA EN EL DESARROLLO DE NUEVOS PRODUCTOS VEGETALES NO ALIMENTARIOS

En este breve artículo, **Francisco García Olmedo** pretende ilustrar, para un público no especializado, el posible potencial de la ingeniería genética en el desarrollo de nuevos productos vegetales de uso no alimentario, en respuesta a algunos de los problemas planteados tanto al sector agrícola, de modo específico, como, en general, a la sociedad desarrollada contemporánea: superproducción, materias primas no renovables, y materiales no biodegradables.

INTRODUCCION

LA agricultura moderna maneja un reducido número de especies vegetales con un alto grado de sofisticación técnica, de tal modo que los rendimientos récord de estas especies son casi iguales a los máximos teóricos, y los rendimientos medios se van aproximando de modo continuo a dichos máximos, gracias, sobre todo, a los avances de la mejora genética convencional y a los progresos de la tecnología de producción. Estos factores técnicos son, aunque sólo en parte, responsables de la enorme superproducción alimentaria que se está dando en los países avanzados. En estos países, la agricultura es una industria madura atrapada en un círculo fatídico: hay exceso de casi todo; los precios y los márgenes son bajos para el productor; estos últimos son ampliables aumentando la eficiencia mediante más tecnología; más eficiencia acaba conduciendo, tarde o temprano, a más superproducción.

Con objeto de romper dicho círculo, existe una presión creciente para que una parte del potencial de producción agrícola se desvíe hacia usos no alimentarios. Las producciones agrícolas no alimentarias tradicionales (celulosa, alcohol, etc.) no son susceptibles de una expansión ilimitada. De aquí que sea imperativa su diversificación. En relación con este objetivo, la ingeniería genética abre perspectivas que estaban fuera de alcance para la mejora genética convencional, lo que no quiere decir que esta última no deba jugar un papel importante en elos desarrollos futuros. Para entender esto es imprescindible una pequeña disgresión para no iniciados sobre las características comunes y diferenciales de las dos tecnologías.

INGENIERIA GENETICA *VERSUS* MEJORA VEGETAL

En la mejora genética convencional de las plantas, el investigador mimetiza experimentalmente el proceso evolutivo natural de los seres vivos, seleccionando las combinaciones génicas más productivas entre un alto número de ellas, que obtiene barajando las variantes naturales que, para cada uno de los genes que componen un genomio, existen dentro de la especie objeto de mejora. Lo mismo que en un equipo de fútbol existen diversas posiciones (portero, defensa, suplente, etc.), que responden a distintas funciones y que pueden ser ocupadas por distintos jugadores especializados, así en el genomio de un ser vivo existen posiciones *(loci)* que pueden ser ocupadas por distintas variantes del gen correspondiente. Por seguir con el símil, el mejorador de plantas es como un seleccionador nacional de fútbol que pudiera probar en el campo un elevado número de equipos y quedarse con el que marque más goles en distintos climas y situaciones. El ingeniero genético, en cambio, se parece más al entrenador de un equipo que cada domingo hace su selección para un puesto dado entre un repertorio más estrecho, pero puede ir al extranjero (a la bacteria o al elefante) a buscar algunos jugadores excepcionales. En efecto, la moderna tecnología genética permite extraer el material genético (DNA) de un ser vivo, alterarlo *in vitro* y volverlo a insertar en el mismo organismo de partida o en otro distinto. Las aproximaciones del mejorador vegetal y del ingeniero genético (del seleccionador y del entrenador) no son mutuamente excluyentes y, de hecho, han de complementarse para conseguir algunos de los objetivos que tomaremos como ejemplo más adelante. Las técnicas de mejora son insustituibles para el manejo simultáneo de un elevado número de *loci,* pero sólo permiten barajar variantes genéticas existentes dentro de la especie, mientras que las de ingeniería sólo permiten manejar pocos genes a un tiempo, aunque éstos pueden proceder de cualquier ser vivo.

LAS PLANTAS COMO FACTORIAS QUIMICAS

Gran parte de la actividad agrícola está encaminada a la recolección de órganos y tejidos de reserva (granos de cereales o leguminosas, tubérculos de patata, raíces de remolacha, etcétera) o, si se quiere, de las proteínas, hidratos de carbono y lípidos (grasas) contenidos en ellos. Las materias primas para fabricar estos productos finales son sintetizadas en el tejido foliar y traslocadas a los tejidos de reserva. La energía química consumida en todos los procesos biosintéticos de la planta es producto de la conversión de energía luminosa mediante el proceso de la fotosíntesis. La planta funciona, por tanto, como una factoría de moléculas orgánicas, cuya síntesis parte de anhídrido carbónico y otras moléculas sencillas, y transcurre a través de una serie de reacciones o pasos, los cuales requieren, de un modo necesario, catalizadores específicos de naturaleza proteica, llamados enzimas. Cada enzima está codificada por un gen, cuya ausencia o bloqueo interrumpirá la cadena de síntesis en el punto correspondiente y dará lugar a la acumulación del producto intermediario del paso anterior. Si además introducimos uno o más genes (enzimas) apropiados, obtenidos de una especie distinta, podremos reconducir la ruta de síntesis hacia un profundo final distinto del de la planta original, incluso hacia un producto que ninguna otra planta sea capaz de fabricar. En otras palabras, la ingeniería genética permitirá, eventualmente, una verdadera reconversión industrial para adaptar los productos agrícolas a las nuevas demandas de la sociedad. En lo que sigue nos proponemos ilustrar estas ideas de futuro con ejemplos concretos, respectivamente relacionados con las proteínas, los lípidos, y los hidratos de carbono, las tres grandes clases de moléculas que centran los esfuerzos de la agricultura tradicional.

UN ENSAYO DE AGRICULTURA FARMACOLOGICA

Muchas semillas de plantas almacenan proteínas de reserva en unos orgánulos denominados cuerpos proteicos. Dichas proteínas sirven de nutrientes al embrión durante la germinación, proceso que moviliza las reservas, y, en general, carecen de otras funciones o actividades biológicas. Los genes que codifican estas proteínas se caracterizan por expresarse específicamente en el tejido de reserva y por hacerlo a un nivel muy alto, para dar lugar a grandes cantidades de proteína. Estas dos propiedades han sido aprovechadas para producir péptidos bioactivos de interés farmacológico. Más concretamente, investigadores del grupo del profesor M. van Montagu, en Gante (Bélgica), han intercalado en un sitio apropiado del gen que codifica para una proteína de reserva de la colza la secuencia que determina el neuropéptido Leuenkefalina, que se compone de cinco aminoácidos. El gen alterado *in vitro* ha sido reinsertado en la especie de origen, obteniendo así una colza transgénica que almacena una proteína de reserva alterada, ya que en su estructura incluye la secuencia de aminoácidos del neuropéptido bioactivo. Una vez recolectada la colza transgénica, la proteína se purifica en un solo paso de extracción salina. El péptido bioactivo es cortado enzimáticamente de la proteína pura y separado del resto de dicha proteína en un solo paso de purificación.

Desde el punto de vista económico, con la operación de ingeniería genética que acabamos de describir se ha logrado aumentar en gran medida tanto el precio del producto como el margen de beneficio de la actividad agrícola. Sin embargo, poco más de una hectárea de colza transgénica surtiría un mercado mundial de varios millones de dólares al año, por lo que este cultivo tendría un impacto nulo sobre el uso de la tierra agrícola. Es obvio que el ejemplo ha sido elegido sólo para mostrar la versatilidad de unas herramientas que, con nuestra imaginación, podremos aplicar al desarrollo de otros productos proteicos novedosos que, aunque no alcancen precios tan elevados, respondan a demandas cuantitativamente más importantes.

PERSPECTIVAS PARA UNA BIOINDUSTRIA OLEOQUIMICA

Hace más de 4.000 años que el uso de aceites vegetales no se restringe al alimentario. Los antiguos persas ya usaban el aceite de sésamo para masajes corporales, en lámparas para iluminación, en cosméticos, y como lubricante de máquinas primitivas, además de para cocinar. Varios factores han aumentado el interés por los usos no alimentarios de los aceites vegetales durante la última década:

1) La conciencia creciente de que los aceites minerales constituyen un recurso no renovable.

2) Las cosechas de oleaginosas son altamente productivas y en sus granos tiene lugar gran parte del refinado que se requiere para la utilización final.

3) La ingeniería genética puede permitir adecuar el producto a una variada gama de usos industriales.

En este caso, no hay que ir necesariamente a buscar los genes apropiados a fuentes muy exóticas, ya que dentro del reino vegetal se produce una increíble variedad de aceites. Muchos de estos aceites se sintetizan en especies silvestres de poco potencial agrícola, cuya conversión en plantas cultivadas es prácticamente imposible. Su interés radica más bien en su potencial como donadoras de los genes críticos que sería necesario añadir a una oleaginosa agrícola de alto rendimiento para cambiar las características de su aceite comestible en las requeridas por distintos usos industriales. En esta aproximación ha sido pionero el grupo del profesor C. Somerville (East Lansing, USA), que ha realizado un avance admirable en la caracterización y manipulación de múltiples genes del metabolismo de los lípidos. Se ha empezado por los problemas más simples, tales como cambiar la longitud o la insaturación de la cadena hidrocarbonada de los ácidos grasos, pero los objetivos se están sofisticando por momentos.

Desde la vertiente económica, es claro que en este ámbito existe un considerable potencial para cambiar la orientación de la producción agrícola.

EL SUEÑO DE LOS FITOPLASTICOS

Las plantas producen de modo natural diversos tipos de biopolímeros, entre los que cabe destacar como los más abundantes a la celulosa, que es biodegradable pero no digestible por los humanos, y el almidón, que es la principal fuente de nuestras calorías dietéticas. La ingeniería genética permite potencialmente reconducir los procesos sintéticos hacia biopolímeros no vegetales de interés industrial. La patata es una de las especies cultivadas más eficientes en la utilización de la energía luminosa para sintetizar biopolímeros, ya que es la que da mayor rendimiento por hectárea de almidón. La reserva de almidón almacenada en el tubérculo es utilizada cuando éste germina. Una especie bacteriana *(Alcaligenes eutrophus)* fabrica un tipo de polímero de reserva distinto del almidón, polihidroxibutirato y otros polihidroxiácidos (PHAs), cuyas propiedades plásticas lo hacen de interés industrial, ya que permite su utilización en la fabricación de envases y de otros productos plásticos biodegradables. La fabricación industrial de PHAs se puede realizar a partir de glucosa, utilizando la bacteria en fermentadores, según hace a escala piloto Imperial Chemical Industries, pero el proceso es todavía costoso. Un objetivo actual consiste en acoplar la capacidad biosintética de la planta a la síntesis de BHAs. Esto requiere bloquear la síntesis de almidón en la patata y tansferirle los genes bacterianos responsables de la síntesis de BHAs, con las modificaciones apropiadas.

Una estrategia similar viene representada por la obtención de polifructanos de alto grado de polimerización mediante la inserción de genes bacterianos. La polimerización de fructosa en plantas ocurre en ciertos tejidos y circunstancias, pero los polímeros son de baja talla. Ciertas bacterias, en cambio, sintetizan fructanos de mucho mayor tamaño. La transferencia de una sola enzima bacteriana ha sido suficiente para que plantas de tabaco o patata acumulen cantidades importantes del polímero de tipo bacteriano.

La mayor parte de la actividad agrícola actual está centrada en producciones cuyo principal componente es el almidón (trigo, arroz, maíz, patata, etc.), por lo que la reconducción de la síntesis de este polímero, en operaciones del tipo de las de los ejemplos comentados, ofrece el máximo potencial de reconversión de la producción agrícola hacia fines no alimentarios.

CONSIDERACIONES FINALES

Estamos al principio de un camino, en una fase de experimentación y tanteo, pero el camino es factible y prometedor. El avance tecnológico fundamental está ya hecho, pero las aplicaciones más importantes están por venir y requerirán considerables inversiones intelectuales y económicas. Algunos países avanzados están ya realizando estas últimas, a tenor de cientos de millones de dólares por año, y sólo es cuestión de poco tiempo el que florezcan las primeras consecuencias prácticas.

En resumen, la ingeniería genética puede contribuir a la solución de los problemas creados por la superproducción agrícola mediante la creación de nuevos productos para usos no alimentarios. Los nuevos productos agrícolas pueden, eventualmente, sustituir con ventaja a productos petroquímicos, que utilizan materias primas no renovables y no son biodegradables, ya que no adolecen de estas limitaciones.

IV. EL MUNDO AGRARIO Y EL FUTURO DEL MUNDO RURAL

AGUANTE Y ELASTICIDAD
OBSERVACIONES SOBRE LA CAPACIDAD DE ADAPTACION DE LOS CAMPESINOS CASTELLANOS DE ESTE FINAL DE SIGLO

Explicar cómo se han ido adaptando los habitantes del medio rural castellano a los radicales cambios económicos, políticos y sociales de los últimos treinta años es el núcleo esencial de la reflexión que en este artículo presenta **Víctor Pérez-Díaz**. Pero el autor no entiende la adaptación como una actitud pasiva y reactiva, sino como una disposición a, conservando lo básico de su manera de ser, aprender e ingeniárselas para salir de las situaciones y resolver los problemas combinando elementos de distintas soluciones, e incluso inventando otras inéditas. El autor, tras algunas consideraciones de carácter general sobre la sociedad civil y la historia de estos pueblos, se centra en aspectos actuales de su economía, su vida política y sus formas de vida social, para concluir con un mensaje teñido de optimismo de cara al futuro.

INTRODUCCION

EN la primavera de este año de 1994, he recorrido algunos pueblos de Castilla (de la zona de Aranda de Duero, la parte vallisoletana de Tierra de Campos y la Alcarria), retomando el hilo de investigaciones en las que he estado implicado a lo largo de treinta años. A comienzos de los sesenta, estudié el proceso de la «gran transformación» del medio rural castellano a impulso del éxodo rural y la mecanización (entre otros factores). Contrasté esta experiencia con la de otras zonas del país (Navarra, Galicia y, en alguna medida, Andalucía) a fines de los sesenta. Volví sobre ello, desde una perspectiva comparada y enmarcándolo en una secuencia histórica más larga, cuando hice mi tesis doctoral en Harvard, bajo la dirección de George Homans. Retorné sobre el tema al analizar una encuesta sobre una muestra de agricultores de las regiones más dinámicas del país, a comienzos de los ochenta. Hube de volver sobre mi tesis para convertirla en libro más recientemente. Y he aquí que, una vez más, me encuentro en la tesitura de repensar el tema en estos momentos (1).

Con esta introducción, no pretendo preparar el lector para una síntesis o unas conclusiones presentadas como la culminación de un largo periplo, sino justo lo contrario. Me siento más bien como un viajero que recorre una y otra vez un paisaje, descubriendo y aprendiendo algo nuevo a cada recodo de un camino que no por familiar deja de sorprenderme de continuo. No tengo la sensación de haber llegado, sino de seguir andando, y lo que puedo ofrecer en este momento es poco más que un apunte de viaje, y una mezcla de reflexiones e impresiones escritas con cierta brevedad y carácter provisional.

Dividiré mis observaciones en cuatro partes. Haré, primero, algunas consideraciones de carácter muy general, que tienen que ver con el tema de la sociedad civil y la historia de estos pueblos. Me referiré a continuación a aspectos actuales de la economía, la vida política y las formas de vida social en los pueblos, al hilo de una serie de observaciones y de ejemplos. Mi grupo de referencia son las gentes de campos y de pueblos (pequeños y medianos) de las llanuras de Castilla.

El título responde simplemente a la búsqueda de alguna fórmula que corresponda en castellano a lo que yo entiendo es el sentido del término inglés de *resilience.* Me oriento hacia una combinación de aguante y elasticidad, lo cual se asocia con las características de un material, en este caso un material humano. Podría predicarse de alguien que tiene una notable capacidad de adaptación conservando al tiempo lo básico de su manera de ser, con la connotación de resistir y sostenerse (casi de *abstine et sustine).* Pero una capacidad de adaptación que no es pasiva y reactiva, sino que se corresponde con una disposición a aprender y a ingeniarse cómo salir de las situaciones y resolver los problemas, combinando elementos de soluciones e incluso inventando otras inéditas.

I. URBANITAS, CAMPESINOS Y EL MODELO NORMATIVO DE UNA SOCIEDAD CIVIL

Los «urbanitas» suelen juzgar la situación de los campesinos (en su sentido lato, sinónimo de gentes de campo) como atrasada respecto a un ideal de moderni-

zación o progreso *more urbano.* De aquí su actitud reticente (condescendiente, irritada, resignada) y el tono emocional algo inestable de su discurso sobre la materia: oscilante entre la prédica y la melancolía, porque casi nunca los campesinos hacen lo que los urbanitas les dicen que deben hacer. El urbanita, lúgubre, anuncia su desaparición o ruina inminente; admonitorio, urge a evitarla; melancólico, anticipa la vanidad de su prédica. Entretanto, el campesino no sabemos si escucha o hace oídos sordos.

Todo esto no es de ahora; pertenece a una tradición (muy) antigua entre los urbanitas. Sin ir más lejos, de ella participaron, en grados y con matices diversos, las dos subtradiciones urbanitas de los noventayochistas y los ingenieros/economistas rurales del último siglo. La tradición humanista y literaria que arranca del noventa y ocho, admirable en muchos aspectos, estuvo y está (piénsese en Miguel Delibes, cuyo libro *Castilla, lo castellano y los castellanos* se publicó en 1979) (2) compuesta por gentes sensibles e ilustradas con cierta inclinación por (lo que podemos llamar, con alguna exageración quizá) el «lugubrismo rural». Tienen una visión desolada del campo. Sus pueblos están en trance de desertizarse. Sus gentes rebosan soledades, sus paisajes, tristezas. Rara vez encuentran árboles, ni pájaros, ni trinos. Sus aguas no son ríos, sino chorros, y éstos, hilos de plata brotando de fuentes en plazuelas perdidas. Campos y pueblos parecen abandonados de las autoridades del cielo y de la tierra, e incluso de sus habitantes, agazapados sobre sí mismos.

Los técnicos ilustrados constituyen la imagen invertida de estos humanistas que, a la manera del personaje azoriniano, dejan perder su mirada entre cielo y tierra, la mano en la mejilla (3). Aquéllos son, en cambio, activistas y pragmáticos, y exhortan con energía a la modernización necesaria, y a la constitución de explotaciones agrarias mecanizadas y rentable-productivo-competitivas, supremo imperativo de los tiempos. Con variantes en el discurso (más o menos riego, más o menos cooperativismo) pero no en su intención principal, las sucesivas generaciones de técnicos han solido tropezar con la renuencia de sucesivas generaciones de campesinos, no porque éstos les desoyeran totalmente (en modo alguno), pero sí porque les atendían a medias. De modo que, ni cuando los técnicos revistieron sus galas moderno-progresistas se aprestaron los campesinos a salir en la foto de «bertolucci-novecentos» debidamente airados, ni cuando aquéllos se revisten de sus galas de moderno-liberales acaban de ponerse los campesinos el traje de granjeros modernos. Por un motivo u otro, siempre parece que están los campesinos pidiendo las subvenciones cuando no toca, cultivando lo que no es debido, y pidiendo los riegos a destiempo.

Creo que en estas tradiciones urbanitas late un impulso generoso que conviene reconocer y respetar; pero también un sesgo a corregir. Son demasiado pesimistas (y a veces su pesimismo se nutre de un fondo de *hubris* y de etnocentrismo, a recortar). Creo más sensato, en cambio, partir del supuesto de que las gentes de campos y pueblos suelen hacer «lo lógico» dados la situación en que se encuentran y los recursos a su alcance. (E incluso que lo hacen con más frecuencia que urbano-residentes tan distinguidos como los catedráticos, los fontaneros, los ingenieros de caminos, los letrados o los presentadores de televisión, por poner sólo unos ejemplos). En otras palabras, creo que los campesinos castellanos son bastante razonables; y mi (relativo) optimismo llega hasta el punto de pensar que los urbanitas tenemos mucho que aprender de ellos, precisamente en lo que concierne al desarrollo de las formas razonables de la modernidad.

Sin necesidad de entrar ahora en una disquisición filosófica sobre la cuestión, baste decir esto. *Si* (al cabo de muchos avatares) los urbanitas llegamos a la conclusión de que la modernidad no tiene *una* forma «normal» u «ortodoxa», sino una pluralidad de formas posibles, y que tal vez la clave de la forma más razonable (y nuestro mejor futuro) reside en la construcción de una sociedad civil o civilizada (y ahora explicaré lo que quiero decir con ello), *en ese caso* creo que sí podemos aprender de la experiencia de estos campesinos castellanos, porque tienen aportaciones (de aire modesto, pero fundamentales) que hacer al respecto. Resumiré lo que yo quiero decir con la expresión «sociedad civil» en una definición: se trata de un *tipo particular* de sociedad que consiste en una sociedad integrada por instituciones de mercados (o de coordinación espontánea entre voluntades formalmente autónomas), varias formas de asociación voluntaria y una esfera de libre debate público, por el principio del respeto a la ley (o/y unas reglas del juego entre tales voluntades formalmente autónomas), y por una autoridad pública cuya actuación es congruente con el respeto a aquellas instituciones y a este principio, y que es responsable ante un público de ciudadanos (4).

Este tipo o carácter ideal de sociedad ha sido realizado sólo de manera aproximada en diferentes momentos históricos; y algunos pensamos que, en su acepción moderna, puede servir de modelo, a efectos analíticos y normativos, a aquellas sociedades de corte occidental de los dos o tres últimos siglos construidas en torno a las instituciones de una economía de mercado, un gobierno representativo y una cultura de respeto a la libertad individual. Estas sociedades, sin embargo, han surgido de formaciones sociales anteriores, y convivido, con mayor o menor dificultad, y durante mucho tiempo, con fragmentos o partes de las mismas: con las formas políticas de la monarquía absoluta, la sociedad estamental, el sistema de jurisdicciones señoriales y eclesiásticas, los gobiernos municipales, los gremios y las corporaciones, o las comunidades campesinas.

Las relaciones entre las formas propias de esa sociedad civil emergente y estas formas institucionales previas han sido, naturalmente, complejísimas; y lo siguen siendo, porque muchas de éstas han persistido, y persisten, hasta hoy. Las instituciones del clientelismo o de la burocracia patrimonial, por ejemplo, siguen plenamente vigentes en nuestras sociedades contemporáneas, afectando de manera fundamental al funcionamiento de los mercados, los partidos de masas, la esfera pública o el estado (como la experiencia española de los últimos diez o quince años, pero también la italiana, la francesa, la japonesa o la norteamericana, ponen abundantemente de manifiesto). Pero no siempre estas formas anteriores son inconsistentes con las formas propias de la sociedad civil. Hay en casi todas ellas variantes y elementos que le son afines. Se sabe, por ejemplo, de las relaciones entre las formas feudales y el desarrollo del parlamentarismo; o de la continuidad entre la tradición republicana-democrática y las formas de organización de la ciudad medieval. De esta última se puede pensar que, en algunos momentos de su periplo histórico, y bajo ciertas condiciones, ha ofrecido entramados institucionales y culturales que podrían ser interpretados como variantes en torno a un carácter ideal de «proto-sociedad civil»: formas de sociedad con rasgos reconocibles de mercados (aunque profusamente regulados), asociaciones (parcial o relativamente voluntarias, con algún grado de democracia interna), autoridades limitadas y responsables (aunque de signo oligárquico) ante alguna forma de opinión pública. Todo ello constituía la base institucional precisa para que sobre ella se construyesen aquellas experiencias cotidianas de las familias y los individuos que daban plausibilidad a la expresión de «el aire de la ciudad hace libre»: no sólo en su sentido jurídico estricto, sino en un sentido más amplio, como expresión de la diferencia entre la experiencia urbana y la experiencia de la servidumbre rural.

Pero si bien la contraposición entre libertad urbana y servidumbre rural pudo ser cierta en determinadas situaciones históricas, por ejemplo en la Europa oriental después de la «segunda servidumbre», no lo fue en modo alguno en otras. Hubo, por supuesto, sucesivas generaciones de campesinos que no fueron siervos mucho tiempo o nunca lo llegaron a ser, soportaron regímenes señoriales relativamente ligeros o compatibles con altos grados de autonomía local, fueron dueños (a casi todos los efectos) de sus medios económicos (con frecuencia modestos, pero no siempre así), recurriendo sistemáticamente a una variedad de mercados, y tuvieron una relación compleja con las instituciones eclesiásticas que en modo alguno se reducía a una mera subordinación. Y esto, en algunos casos, sin apenas interrupción durante muchos siglos: aunque, eso sí, con alzas y bajas en el grado de autonomía local, con variaciones muy significativas, y en el marco de formaciones históricas distintas. Pero, a pesar de todo, logrando mantener un núcleo de experiencias que permitieron una transmisión/tradición de determinadas orientaciones culturales.

Pues bien, creo que es posible interpretar el largo decurso de las formas institucionales y culturales de los pueblos castellanos como variaciones sobre el tema, tipo o carácter ideal de lo que cabría llamar una proto-sociedad civil, con aproximaciones y alejamientos según tiempo y lugar. Por supuesto que es posible ver la incepción misma de muchos de estos pueblos en la alta Edad Media como comunidades libres de gentes libres (la «Castilla islote de hombres libres», de Claudio Sánchez Albornoz) (5) que repueblan, conquistando por las armas, las tierras al norte y al sur del Duero, y se benefician primero de la distancia del estado leonés, y luego de la relación peculiar que establecen (o tratan de establecer, según los momentos) con la monarquía castellana (o castellano-leonesa más tarde). En todo caso, y sin entrar ahora en ello, lo que sí cabe es señalar que hay una larga y complicada tradición de apertura a mercados, gobierno local o participación en él, y otros rasgos de esa proto-sociedad civil, que han pervivido

y se han transmitido en muchos de estos pueblos entre, digamos, 1500 y la actualidad.

Cuando los encontramos ahora, los encontramos al cabo de todos estos avatares. No es de «ahora» (un ahora que pudiera abarcar la experiencia de los últimos cincuenta o sesenta años, de dos o tres generaciones) de cuando datan los tratos de estos pueblos con los mercados, el estado y la cultura urbana. No es de «ahora» de cuando data su experiencia con una autoridad gubernativa que liberaliza y luego deja de liberalizar y luego no sabe qué hacer con el mercado de cereales, pone en marcha a medias planes de riego, les incita a tener o dejar de tener ganados diversos, no sabe si protegerlos o exhortarles a que se protejan ellos mismos, y sueña con experimentos de agricultura moderna a realizar en su seno. Ya vieron los campesinos algo así, por ejemplo, hace más de tres siglos y medio, en la época del Conde-Duque de Olivares (6), y desde entonces lo han seguido viendo con regularidad.

Los urbanitas tendemos/tienden a infravalorar no sólo la memoria difusa y el saber tácito de estas gentes, sino también la suma de sus disposiciones morales o «carácter» en un momento dado. Este carácter, resultado de aquellas experiencias, nutre su orientación fundamental hacia el medio en que viven. Actitud no de desarraigo, a pesar de lo que a veces digan (y descontada la deformación de una cultura de la quejumbre que a veces les gana), sino más ambivalente, y con una alta dosis de autoestima, sentimiento de dignidad y etnocentrismo local.

Pero tampoco se trata simplemente de apego. A veces se habla de ellos como de gentes «pegadas al terreno». Pero no lo están a la manera de un vehículo que se desliza por el asfalto de una carretera y huye hacia otro horizonte, sino a la manera de un árbol, cuyas raíces no se arrancan fácilmente, porque crece. Crece hacia dentro «como debe hacerlo un hombre», según decía un hombre de campo que conocí, extraordinario, a su nieto. Arraigo semejante, en sus mejores formas, no implica rigidez sino capacidad de adaptación y de aprendizaje selectivo de estas gentes de campos y pueblos, que depende de la persistencia de formas institucionales microsociales, de trabajo y de pueblo, de vecindad, amistades y familias, de conversaciones cotidianas y ritos religiosos y festivos, durante mucho tiempo. Estas formas («intrahistóricas», por utilizar la expresión unamuniana), con variantes, han sobrevivido y se han adaptado a diversas organizaciones económicas, políticas y sociales de las sociedades globales de las que formaban parte, y a las influencias culturales que les llegaban de los centros urbanos, a los que a su vez han influido profunda, aunque tal vez más sigilosamente.

Esta capacidad de adaptación ha desmentido reiteradamente el anuncio de su muerte. La penúltima vez que se anunció debió ser aquélla según la cual los campesinos desaparecerían empujados fuera de la historia por dos personajes dickensianos muy famosos en su época, la burguesía y el proletariado. No parece que tal cosa llegara a ocurrir. Ahora, dicen que están, de nuevo, desapareciendo. (E incluso persona tan razonable como Emmanuel Le Roy-Ladurie termina en esta nota su sabio capítulo sobre «Los campesinos», en *The New Cambridge Modern History)* (7). Anuncio, me parece, prematuro.

II. AGRICULTURA, SUBVENCIONES Y FORMAS DIVERSAS DE UNA ECONOMIA RURAL «POSTMODERNA»

Mirando un poco las apariencias económicas de muchos pueblos castellanos (y dejando las tendencias y las estructuras llamadas profundas para otro momento), uno tiene una sensación de cierto buen pasar. Claro que tal vez la razón es «la buena cosecha» (siempre excepcional) de éste o aquel año; y de hecho ha habido un par de buenas cosechas recientes. Pero no está claro que sea sólo eso. Los pueblos de llanuras (8), quizá no muy lejos de algún pueblo grande, están más que adecentados; muchas casas han sido renovadas por fuera y por dentro (y tienen un coche aparcado a la puerta); las máquinas y las naves para albergarlas son conspicuas.

Los agricultores se quejan, en la mejor tradición de la cultura de la queja: llorad y seréis consolados. Pero hay bastantes agricultores medios, de entre treinta y cinco y cincuenta años, que siembran entre cuarenta y hasta doscientas hectáreas de cereal (sabemos que de la comparación entre los censos agrarios de 1962 y 1987 se deduce la existencia de un proceso claro de concentración de explotaciones en el conjunto del país por encima de la línea de las cincuenta hectáreas de superficie), se ayudan quizá con cerdas, pocos con ovejas (arreglándose varios con pastores portugueses), menos con vacas (curados de espanto de las promesas del ministro de turno), muy mecanizados y con exceso de potencia (pero hace falta para hacer las cosas en su momento, dicen); y al final hacen las cuentas, y les van saliendo.

Tienen, sin embargo, problemas importantes. Para empezar, con las subvenciones que reciben. Están encantados de recibirlas, por supuesto. Son parte nada desdeñable de su cuenta de resultados (como me decía un agricultor de Sotillos, en cuentas sin contrastar y un poco a vuela pluma: «saco 2 millones limpios de la remolacha, 1,5 de la viña, 6/7 de los cereales, y 1,2 de la subvención»). Están, asimismo, dispuestos a jugar según las reglas, entre otras cosas porque tienen la impresión de que las inspecciones funcionan, y corren el riesgo de una multa si trampean con la información.

Tampoco tienen problemas filosófico-morales, por así decirlo, por el hecho de recibir una subvención: ni por recibirla de éste o aquel organismo, ni por la subvención en cuanto tal. Primero, el origen de la subvención. Están perfectamente adaptados a una cultura económica mixta de mercado y regulación/intervención estatal por una experiencia muy antigua; y ciertamente por la que han vivido ellos, sus padres y sus abuelos con lo que fue el Servicio Nacional del Trigo de los años cuarenta y cincuenta (y fue cambiando de nombre después). Entonces era quizás algo más simple. Por una de esas ironías del destino, lo moderno se manifiesta bajo formas cada día más barrocas: ahora tienen muchas más autoridades a tener en cuenta: casi como en el antiguo régimen, con su autoridad real, su autoridad señorial, su iglesia (y sus diezmeros). En la filosofía popular, ello se expresa con la «teoría de los cinco jefes» (que es, sin duda, una variable moderna de otras teorías más antiguas): en estos momentos, los campesinos castellanos tienen al consejero de agricultura de la Junta de Castilla y León, al ministro de agricultura español, a Bruselas, a Estados Unidos y a Dios (esto dicho alzando ligeramente los ojos al cielo).

Recibir una subvención de una autoridad (una, trina o quíntuple) es una (buena) costumbre. Además, parece cosa bastante justa, si se tiene en cuenta que las subvenciones deben ser comparadas con las que reciben los demás; y son siempre a cambio de algo. Mirando al otro lado de la frontera, lo obvio es compararlas con las que reciben los franceses y resentirse de la diferencia; aunque todos saben que los agricultores españoles son en buena parte responsables de la parquedad de sus subvenciones, puesto que se establecieron con base en sus declaraciones de rendimientos en el momento de la negociación, y éstas fueron inferiores a la realidad (por su querencia cuasi-natural, de ellos y de todas las fuerzas vivas del país, por el fraude fiscal; querencia no neutralizada en este caso por un poco de sentido común y de información).

En todo caso, por el momento, el punto de referencia principal de los agricultores castellanos son los otros grupos del país; aunque cada vez menos, puesto que están al tanto de lo que ocurre en Europa en su campo profesional en mucha mayor medida que el resto de los profesionales del país, por no hablar de los asalariados. Pues bien, mirando del país hacia adentro, el observador perspicaz (y el campesino castellano lo es) pronto descubre un bosque frondoso y florido de subvenciones, explícitas o encubiertas, que las autoridades reparten en función de la capacidad del grupo en cuestión para hacer presión sobre ellas.

Es difícil hacer presión sobre las autoridades europeas (por ahora), pero aquí están las españolas y las regionales, madrileñas o vallisoletanas; y los agricultores saben que éstas sí dependen de ellos, de sus votos por lo pronto. Además, piensan que estas autoridades carecen de autoridad moral para rehusarles subvenciones que son «pequeñeces» en comparación con las obtenidas por los bancos a lo largo del proceso llamado de saneamiento financiero de los setenta, y por la industria (empresarios privados y públicos, y asalariados) con ocasión de la reconversión industrial. Esta última, siempre permanente (como aquella revolución trotskysta) y siempre pendiente (como la nacional-sindicalista), parece no terminar nunca. Seat, Hunosa, Ensidesa, Altos Hornos, Sagunto, Iberia, Renfe y tantos otros casos constituyen un rosario de demandas, exigencias, negociaciones, huelgas, movidas políticas, comentarios y noticias de prensa abocando a la subvención, con pacto y foto o no (pero con solución «en la cocina»). Por no hablar de las rentas de monopolio y de situación, que no son sino subvenciones disimuladas (afectando a telecomunicaciones, eléctricas, profesionales, etc.). A veces, los urbanitas olvidamos que esta avalancha de subvenciones y protecciones es pública y notoria, y demasiado voluminosa como para que pueda disimularla el recitativo liberal de los políticos y los funcionarios: son noticias *diarias* que las gentes rurales siguen con alguna atención, y que quedan grabadas, quizá sin el detalle preciso y un poco a bulto, pero indeleblemente, en su memoria.

Hasta aquí las cosas están relativamente claras, y la subven-

ción parece conveniente y justa. Hay otros problemas, sin embargo. En primer lugar, su carácter de subvención que no tiene que ver directamente con el volumen de la producción desconcierta. Si el volumen es indiferente, la subvención parece un estímulo a una explotación descuidada. El ejemplo del girasol disperso y famélico, vergonzante, surge una y otra vez en la conversación. Un agricultor de Valverde (y tantos otros) hablaba, con ironía autodeprecatoria, de que lo que iban a acabar haciendo era «sembrar subvenciones» y «engañar a la tierra». Pero la cuestión no está en la «humillación» de los agricultores por labrar mal, o su temor a perder su autoestima o a profanar la madre nutricia. Les sobra autoestima, y el «engaño» no es con la tierra, sino con los hombres. Tampoco tienen *tanto* desconcierto: están acostumbrados a tratos con las autoridades urbanas, en los que hay que ir de pillo de a pillo. La cuestión está en que comprenden perfectamente la estrategia de los planificadores europeos, con la complicidad (y el aire compungido) de las autoridades nativas: tratan de asfixiarles poco a poco, de hacerles comprender que están de más, de avisarles a tiempo de que las subvenciones se irán reduciendo y reduciendo.

De manera que reciben el mensaje, lo entienden, y comienzan una nueva versión de su forcejeo por la supervivencia. En este momento (y desde hace ya tiempo) andan pensándoselo. Calculan los años por delante. Imaginan cómo optimizar los resultados finales combinando producción y subvención; tienen la impresión de que esto puede suceder, en parte, reduciendo costes de explotación; y se encaminan así a una especie de «vuelta» a la agricultura extensiva. Lo saben y lo dicen. (Y tampoco le hacen ascos al plan de reforestación, si no fuera porque desconfían de que las autoridades cumplan sus compromisos, paguen lo que dicen y en los plazos previstos, y no salgan con cualquier otra «reforma» al primer recodo del camino.)

Saben, en todo caso, que una agricultura menos intensiva requiere dimensiones grandes, y que el actual mercado de tierras no facilita ni compras ni rentas. La propia política de subvención empuja los precios de la tierra al alza. Quizá, piensan, la solución estaría en que determinados agricultores tuvieran acceso preferencial a la tierra, amén de las ayudas estatales de rigor. Y aquí juegan con la idea del ATP, o «agricultor a título principal», que fuera el receptor de las subvenciones europeas y de las ayudas para redondear la superficie de sus explotaciones. Este es uno de los temas controvertidos entre propietarios, arrendatarios y agricultores a tiempo parcial, con los sindicatos agrarios tratando de elaborar sus estrategias haciendo encaje de bolillos.

Dado el equilibrio social y moral de muchos pueblos, es difícil, sin embargo, articular una estrategia definida en torno a los intereses de los agricultores a título principal, los añorados *farmers* o *kulaks* de Castilla. Seguirán creciendo y prosperando, probablemente, pero siempre contra el telón de fondo de un paisaje profesional bastante variopinto. Porque la pequeña propiedad subvencionada y la pequeña explotación juegan un papel muy importante en las economías domésticas de muchísimas gentes de los pueblos, que no son agricultores a título principal, sino otras muchas cosas, pero que se ayudan con una renta agraria. Se trata de gentes ocupadas en obras públicas (andando por el mundo, por ejemplo, con una excavadora) o en la construcción; emigrantes que conservan casa y fincas, y vienen regularmente al pueblo; comerciantes y artesanos; obreros en las fábricas, grandes o pequeñas (la Michelin, por ejemplo, de Aranda; las dos fábricas de transformación de productos agrarios de Villalón; pero también las pequeñas queserías, bodegas, panaderías, mesones y tantas otras), que salpican el paisaje rural. Y entre empresas y oficios no rurales lo salpican mucho, porque, como ha explicado Benjamín García Sanz, no va a menos, sino a más, la población no agraria de las entidades rurales en España (9).

No se trata, muchas veces, de empresas arcaizantes, de cara a un mercado local. En un pueblo cerca de Aranda tropecé, por ejemplo, con una quesería que había renovado sus instalaciones en los cinco últimos años, y surtía un mercado comarcal; una panadería que atendía al pueblo de panes y dulces, y usaba su horno para asar cabritos y lechazos a los excursionistas de fines de semana en un radio bastante amplio; y un empresario vitivinícola de vocación reciente (aunque con tradición familiar y personal de tratos comerciales con productos agrícolas) obseso por una producción de calidad, de «vino limpio», inspirado por el éxito de los «Ribera del Duero», y dispuesto a buscar mercados en el oriente asiático, donde ya había estado en dos ocasiones. (Y esta mezcla de agitación artesanal y ensoñación industrial tenía un aire perfectamente normal y encajaba con el calor de estío, las habituales acacias, el toque todavía de una boina, la casa limpia con el comedor pequeño para

tanto mueble, los vinos en el bar con sus mesas de formica, el ruido ensordecedor de las voces y de las fichas de dominó y la televisión como ruido de fondo, ininteligible).

Pero la economía actual de los pueblos no se reduce a la agricultura, la industria o el comercio que cabe llamar «convencional». Cada vez más se nutre de una especie de economía rural «postmoderna», que consiste en la explotación sistemática de la calidad de vida de los pueblos. Me refiero con ello a tres tipos de actividades, quizá un poco heterogéneas, pero conectadas todas con *loisirs* y formas de vida ligadas al descanso y la diversión.

En primer lugar, ligadas al retorno (singular) de los emigrantes. El retorno estricto, a vivir, no es de muchos, aunque sí de algunos significativos. No sólo de jubilados. También, por ejemplo, de una pareja, ella maestra, él informático, que vuelven al pueblo, ella consiguiendo un traslado laboral a algunos kilómetros, él con la vaga idea de que tal vez pueda encontrar una demanda de hacer cuentas, tramitar el IVA o las ayudas comunitarias, o algo así, si no en el pueblo (cuanto más conocido, menos interés en que se entere de demasiadas cosas), al menos en la zona. Los dos ilusionados con una casa con espacio alrededor que no hubieran podido tener en la ciudad, y la tranquilidad de que los hijos estén cerca, y vayan y vengan sin temor de que les atropelle un coche.

Pero el fenómeno más importante no es el de estos inmigrantes de cuerpo entero, sino el de los que vuelven a medias. Se fueron muchos, muchísimos, en los años cincuenta y sesenta: fue el famoso éxodo rural. El proceso expulsó sobre todo a los obreros sin (o con apenas) tierras, la mayor parte de los cuales se fue definitivamente. Pero los que tenían casa y finca (y *status* de propietarios) tendieron a irse dejando el ancla puesta, y sin vender aquéllas. Y con el tiempo han usado de una y otra, arrendando la tierra a quienes se quedaron, y abriendo la casa para su vuelta en fines de semana y en verano. Muchos de la zona norte de Castilla fueron al País Vasco. La mayor parte (excepto los más jóvenes y más impresionables, ansiosos por prosperar y porque les acepten) se imaginaron como españoles que iban de una parte de España a otra, y engrosaban una población de origen castellano, *sensu lato,* allí afincada desde primeros de siglo. Escuchan estos años el discurso nacionalista dominante de políticos, clérigos y periodistas, que les enfrenta con el dilema, al parecer terrible, de la integración o la exclusión; en la medida en que lo escuchan. Pero ocurre que les gusta donde están, y al tiempo tienen cariño a lo que dejaron. Participan de la afición que tienen tantas gentes (normales) a evitar esas decisiones existenciales tan caras a las gentes sumamente coherentes. Preferirían no optar y que les apreciaran en los dos sitios. (Como esos políticos que quieren que les voten las derechas y las izquierdas, los *yuppies* y los trabajadores, pongo por caso: los emigrantes tienen ese mismo tipo de querencia.)

De modo que, con algunos dineros y algún desahogo, vuelven para sentirse «en su pueblo», conversar unos con otros, merendar en las bodegas y pasar el tiempo juntos. Hacen gasto, y mucho. Porque estamos hablando de incrementos de la población durante el verano en proporciones que fácilmente son del doble o el triple de la población habitual. El comercio, la artesanía, y quizá en especial la construcción se benefician de ello. Renuevan sus casas, por dentro y por fuera, o las edifican de nueva planta (y en el proceso están dispuestos a comprar hoy un solar de 60 metros cuadrados en la calle mayor de un pueblo de 300 habitantes por 2,5 millones de pesetas), participando así en un impulso a la construcción en estos pueblos que, con alzas y bajas, se ha mantenido durante muchos años. (En un pueblo de doscientos habitantes de la Alcarria, más del 80 por 100 de las casas habían sido renovadas sustancialmente o reedificadas o edificadas de nuevo en los últimos treinta años.) Todo ello ha dado negocio y trabajo a las industrias de materiales de construcción, los constructores y las cuadrillas de albañiles (y tanto más cuanto más han sido capaces de eludir su carga fiscal).

Segundo, la economía de la juerga o de la movida de fin de semana. La noche del viernes o del sábado de un pueblo castellano de 3.000 a 5.000 habitantes (Medina de Rioseco, Villalón o Mondéjar; por no hablar de Medina del Campo, que es ya una ciudad de casi 20.000 habitantes) ofrece un espectáculo curioso. El pueblo puede estar atravesado, como Rioseco, por una o dos carreteras que le cruzan; aquí y allí hay un entrante o medio plaza donde se aparcan unos cuantos coches; en esta o aquella casa balconada hay un restaurante pasable, una confitería, una farola impersonal de luz blanca. Hay sombras y relativo silencio en partes del pueblo. Pero hay también dos o tres focos de ruido y trajinar de jóvenes. Les sigues y te encuentras con cinco, diez, veinte bares/*pubs* abiertos (siete en un pueblo como Torresandino, con 800 habitantes). Masas

de mozos y mozas, bien nutridos, bien vestidos, se arraciman y disfrutan del estado de suave euforia producido por la combinación de la noche, la bebida y el sonido chin-chan-chun-pon-pon a decibelio batiente (con el contrapunto de esas inevitables sevillanas que persiguen pertinaces al viajero doquiera se refugie). Todo ello contra el ronroneo de la conversación del «ya ves; hola tío; vámonos a otro lado», y el ir de bar en bar con el espíritu heroico de darle marcha al cuerpo hasta la aurora.

Todo esto es, euforia aparte, *real business,* y creación de empleo. Puede haber en este deambular un contingente de entre 600 y 800 jóvenes, los más entre 16 y 28 años, que acuden de otros pueblos en pandillas de dos, tres o cuatro, en coches y motos, dispuestos a gastarse cada uno las rondas consiguientes (entre tres y cinco mil pesetas, según la edad, por cabeza consumista y noche). No es raro que, en el fin de semana, esto suponga que un bar (donde trabajan un dueño, un familiar o dos, algún empleado) haga 200.000 pesetas por noche (más en las fiestas), los empleados (veinte a cuarenta en el conjunto del pueblo, entre los *pubs* y la/s discoteca/s) reúnan de 15.000 a 20.000 pesetas, y en el pueblo se mueven cinco millones. (Es negocio suficiente para que un empresario decida gastarse veinte millones en la restauración de un edificio antiguo, más otro tanto en la instalación de una discoteca, y pagar un millón y medio al año durante doce años, sin garantía de quedarse.) Al fisco estatal todo esto le da poco; pero al pueblo le da «vida»: ruido, agitación, sensación de que hay juventud en el pueblo, pasan cosas, corre el dinero y la gente parece contenta.

Estas dos formas sustanciosas de economía «postmoderna» han surgido espontáneamente, y requieren del estado no su intervención, sino su discreta distancia. Junto a ellas, cabe observar otra, sólo incipiente, que se reclama en cambio de la subvención estatal o para-estatal. El turismo rural es todavía una iniciativa a medio cuajar, y un poco «voluntarista», de animadores rurales y jóvenes con ganas de gestionar cosas a la busca de un proyecto que les justifique. Piensan (un poco «rabelaisianamente») en el cordero, el chorizo, el queso y el vino de la tierra; añaden los aires limpios, el olor de mieses, los contrastes de luces ciegas y regatos y sombras, y tanto otros «tangibles» e «intangibles» que le dan gusto y sazón a la vida en estos parajes. Se dan cuenta de que es posible «hacer algo» con el paisaje y con esas formas cotidianas y «naturales» de comer, pasar el tiempo, estar juntos. De la misma manera que los artistas *Pop* hicieron arte sacando de contexto objetos habituales, las botellas de coca-cola, estos jóvenes experimentan con la «economía *Pop*» de convertir en objetos de mercado (en su sentido más amplio) las formas de la vida cotidiana, y crean de esta forma ilusiones y puestos de trabajo, con vocación de permanencia.

Se reúnen, hablan, buscan y descubren ideas, reciben las que ya están en circulación: casas rurales, mesones, museos, cuidados a ancianos, excursiones. Finalmente, contactan con algún organismo público a través de amigos y compañeros; le buscan la ubre y le ordeñan con tiento y con cariño mientras aplican la fórmula mágico-burocrática que se les propone (el proyecto LEADER, por ejemplo, u otro). Así se va gestando el despegue de un sector de servicios nuevo, y prometedor.

III. POLITICA NACIONAL, CASTILLA Y POLITICA LOCAL

La palabra «política» puede ser usada por los campesinos castellanos en muy diversos contextos semánticos, y querer decir cosas heterogéneas. Por lo pronto, su significado es muy distinto si referido al contexto de una discusión de problemas nacionales o regionales, o de problemas locales; si usada en el marco de una reflexión sobre cómo resolver unos problemas colectivos, de un tipo u otro, o sobre cómo conseguir o mantener una posición de poder, o sobre cómo expresar una pertenencia a partidos, grupos o bandos. Aquí me limitaré simplemente a algunos comentarios sobre la manera en que me parece que estos campesinos enfocan determinados temas de política nacional, regional y local.

Ante todo, la política nacional. Los tratos de los campesinos castellanos con alguna variante del estado liberal no datan ciertamente de los últimos quince o veinte años. Tienen algo más de siglo y medio de (accidentada) historia; y de ello han quedado mil huellas en la memoria colectiva. Pervive todavía una (tenue) tradición oral de «la francesada», y desde luego de las correrías carlistas. Esta última época fue muy importante para definir las orientaciones fundamentales de los campesinos castellanos, porque en aquella tesitura se hubo de dirimir su rumbo. Y conviene recordar que, con las reservas que se quieran, el campesinado castellano eligió *no* ser carlista (en contraste con el vizcaíno y el guipuzcoano, y el catalán, por poner algunos ejemplos).

Probablemente, sucedió entonces que los campesinos tenían

demasiado interés en conseguir las tierras de la iglesia, y de paso hacer uso de las buenas piedras de los conventos para sus casas (y sus plazas de toros, y más tarde sus estaciones de ferrocarril), como para hacerle ascos a la desamortización; y estaban ya preparados a seguir este «sendero fácil de perdición» como consecuencia de la resistencia invencible a seguir pagando los diezmos que se había consolidado en la generación anterior (aprovechando la oportunidad de caos institucional ocasionado por la invasión napoleónica). Sea como fuere, los campesinos castellanos escucharon impávidos las prédicas dolientes de sus clérigos, compraron sus tierras (y las tierras comunales algo más tarde), se llevaron sus piedras, y se fueron haciendo al nuevo régimen del turno partidista y del caciquismo.

Pero este régimen, mixto entre el del antiguo régimen y el de un estado liberal con un fuerte componente clientelista, fue erosionado por la combinación de varios procesos. Entre fines de siglo y la guerra europea cristalizan operaciones que darán lugar a una alteración profunda del escenario del caciquismo rural en Castilla. Lo que a partir de entonces se observa es un paisaje relativamente variado, donde se dibujan, junto a las líneas de continuación de las tradiciones liberales o conservadoras de fin de siglo, otras que desembocarán en una tradición socialista y una tradición republicana-azañista (y que enlazaban con la tradición demócrata del XIX) y, sobre todo, la de un movimiento católico de gran envergadura, que abocará a un partido de masas y una amplia red de asociaciones socioeconómicas (sindicatos agrarios, cooperativas, cajas rurales y círculos católicos, así como centros educativos y periódicos).

La región cayó del lado nacionalista en la guerra civil en parte por el peso de los campesinos propietarios y las clases medias, encuadradas (hasta cierto punto) en aquel movimiento católico; pero también por los azares de la guerra, y no sin derramamientos de sangre que dejaron recuerdos muy amargos. No hubo unanimidad por tanto, aunque sí mayoría, a favor del alzamiento militar. Y el apoyo predominante al régimen franquista, aunque cierto, tuvo mucho que ver con un cálculo razonable de interés y una actitud instrumental. Esta actitud respondía al pacto (semi-implícito) fundamental entre el estado franquista y estos campesinos. El estado requería su apoyo a cambio de asegurarles una regulación moderadamente favorable del mercado de cereales, la supresión de la agitación sindical y algunas otras satisfacciones morales. Pero el crecimiento económico empujó a los obreros a la emigración, e hizo desaparecer (o casi) el peligro de una posible agitación sindical. Y, por otra parte, la iglesia, que había puesto tanto énfasis en las satisfacciones morales que procurara el estado franquista (la sensación de orden, el respeto a la religión), sufrió, a su vez, una evolución singular.

Desde los años cincuenta, cabe observar en los seminarios de Castilla el fermento de una renovación religiosa que se define como distante o contestataria respecto al orden político y social establecido. Por varios caminos, se va abriendo paso una mentalidad nueva. Los curas jóvenes que vienen a los pueblos, varios de ellos, parecen distintos. Hablan más de «organizar cosas» que de «organizar rezos». Desatienden las procesiones; dedican su atención a reunir fondos y construir, por ejemplo, una barriada de casas populares. No toman posiciones políticas, pero su despego de la retórica nacional-católica parece evidente. Hablan de reconciliación; transmiten la impresión de que la guerra fue, más que una cruzada gloriosa, una cosa terrible. Estos curas, y sus inspiradores (Don Silicio, por ejemplo), iniciarán experiencias de colegios familiares rurales y otras, que darán acogida y cauce a gentes más «inquietas» (como se decía entonces) y proclives a una toma de posición política. Y así se inicia una nueva experiencia de aprendizaje y formación de cuadros políticos inspirada por clérigos, pero esta vez de signo más ambiguo. Un aprendizaje, primero, de nuevas convicciones; y, luego, de organización, compromisos, pragmatismo y sano o insano oportunismo; pero también de cierta indefinición o pluralismo ideológico-partidista, puesto que coincide con un momento histórico que hace muy poco plausible la operación de encauzar estos esfuerzos hacia un partido democristiano. Es decir, se sentarán las bases de las afiliaciones partidistas que vendrán después.

Todo esto ayuda a comprender la suavidad de la transición democrática en Castilla en la segunda mitad de los setenta. Y a entender la mezcla de sentimiento político (menor) y distancia instrumentalista (mayor) con que los campesinos ven la lucha partidista. El voto rural en sentido amplio (si consideramos las provincias excluidas las capitales) de la Comunidad de Castilla y León en las varias elecciones legislativas nacionales (y aun regionales) sugiere una suave inclinación sentimental al centroderecha combinada con una inclinación oportunista a votar con la mayoría del país. Conviene estar a bien con la autori-

dad estatal asentada en Madrid o en Valladolid, tener acceso a ella, sin antagonizarla, pero no necesariamente exagerando el homenaje. El *motto* de Medina del Campo, «ni al rey oficio, ni al papa beneficio», sugiere falta de entusiasmo por la genuflexión ante los poderes supremos (incluido el del papa, al menos en tanto que demandante de beneficios), que quizá pudiera actualizarse y aplicarse de manera general a muchas gentes de estos lares.

Todo esto concuerda bien con el razonamiento escuchado aquí y allá, varias veces, en breves encuentros con alcaldes de pueblos grandes y pequeños, socialistas o populares. Las distribuciones partidistas responden a veces a convicciones militantes. Pero esto, cada vez menos frecuente, parece que se dice en clave de nostalgia por los buenos tiempos de antaño. Lo cuentan, por ejemplo, antiguos militantes socialistas, aludiendo a sus primeras luchas y sus primeros mítines, a caballo entre la clandestinidad y la legalidad. Pero lo que viene después es distinto. Son los forcejeos entre «arévalos» y «colinos» vallisoletanos, poco más que bandos de redes clientelistas, amistades y afinidades difusas, consolidadas por el recuerdo de pugnas, derrotas a compensar, puestos a ganar; obsesos por sus amores-odios endogámicos y acordándose de recorrer los pueblos justo en el momento electoral.

Las más veces, las distribuciones partidistas (militancia, simpatía activa, cargo) son cuestión de un poco de sentimiento y un mucho de lo que algunos llaman «picardía política». «Ayer UCD, hoy PSOE, mañana lo que haga falta»; «lo que convenga al pueblo»; «hay que ir con las siglas (apropiadas) a pedir subvenciones»: expresiones quizá un poco cargadas, indicios de listeza que a la hora de la verdad casi nunca es tan fría, a no tomar literalmente, pero sugestivas de un discurso instrumental y distanciado que encaja bien con una tradición antigua, y una ejecutoria reciente.

No significa ello que no haya «principios». Suele haberlos, pero lo que no hay es la idea de que esos principios requieran identificación partidista. Un alcalde, muy notable, de un pueblo de Campos ha podido ser independiente, y votar por el Partido Reformista o el Partido Liberal o el Partido Popular en sucesivas ocasiones; y seguir siendo alcalde en un pueblo más bien socialista, que estima su labor y su espíritu cívico. Personaje interesante, capaz de articular un sentimiento local, de afecto al pueblo, un sentimiento comarcal, de concernimiento por la Tierra de Campos como conjunto, un sentimiento de Castilla, y al tiempo de sentirse interesado por el «proyecto Roca» de hace años. Dice que le parecía una forma distinta, interesante, «de hacer España».

Es curioso que haya encontrado varias manifestaciones espontáneas de aprecio entre estos agricultores de Campos, en el corazón de las llanuras de Castilla, por los políticos catalanes. Algunos agricultores, en tanto que tales, estiman, por ejemplo, la defensa de las cámaras agrarias que se ha hecho en Cataluña. Como castellanos que se sienten vivir en una región que no acierta a saber defender sus intereses, las actuaciones del nacionalismo catalán suscitan sentimientos mezclados; pero parecen «normales», y no suscitan indignación moral. Habría que aprender a hacer otro tanto.

Por otra parte, como castellanos a la búsqueda de una identidad y una función en el conjunto de España, muchas de estas gentes tienden a adoptar una actitud compleja, y desde luego no antagónica, ante el tema de Cataluña. No se ven como «nacionalistas castellanos», ni como «regionalistas intensos», y por tanto tampoco están «dispuestos a todo» por defender su interés regional (que, por otra parte, les parece sólo moderadamente vinculado con la política que se hace en Valladolid y, menos aún, en Madrid). Siguen sintiéndose concernidos, y de alguna forma responsables, por «mantener juntas» a las gentes y las regiones de España (era esto lo que atrajo a aquel alcalde de pueblo pequeño del proyecto Roca): una tradición de sentimiento antigua, de signo ideológico diverso (era, por ejemplo, la posición de Azaña), y al parecer profunda. (Todo esto parece muy lejos del estereotipo de la Castilla centralista. Concuerda, por otro lado, con la falta de entusiasmo por una autoridad regional fuerte. El modelo implícito en las conductas, los sentimientos y las pláticas de muchas de estas gentes parece ser el de un país de gentes a su aire, viviendo en municipios libres, agrupados en provicias autónomas, coordinadas por una autoridad regional respetuosa. Parece casi Pi y Margall.)

En lo que se refiere a la política local (por lo general, poco dramática), lo cierto es que estos pueblos han hecho, durante los últimos diez a quince años, muchas cosas, precisamente a base de las subvenciones de los gobiernos regionales y nacionales, y los fondos comunitarios. El presupuesto de Rioseco se ha multiplicado por 10 en diez años; y, aunque en proporción menor, aumentos muy considerables son la tónica general. Esto supone

aumentos en el número de funcionarios y empleados (en Rioseco, una vez más, de 27 a más de 100); y supone también, lógicamente, ayuntamientos activistas, cuyos actos y cuyas finanzas son escrutadas con atención desigual por los partidos contrarios y la opinión, y no parecen dar lugar a procesos de «escándalo y corrupción» (más frecuentes en pueblos donde se juega con la recalificación de suelos, y en otras instancias).

Las infraestructuras básicas de obra pública, educación, sanidad y comunicaciones han ido siendo atendidas a lo largo de mucho tiempo, y han ido mejorando gradualmente con el crecimiento económico de las tres últimas décadas. Quedan, por supuesto, problemas puntuales por resolver en la materia. Ello aparte, lo que se hace ahora varía en torno a unos pocos temas clave, y en cierto modo «cualitativos». Las actuaciones municipales dan prueba de la preocupación castellana tradicional por la educación: dotación de escuelas primarias o secundarias o de formación profesional, de bibliotecas (en Cuenca de Campos han reunido en pocos años, para una de ellas, 3.000 volúmenes), de casas de la cultura (donde se ayuda a conseguir el certificado escolar y se realizan otros actos). También, curiosamente, por las amenidades y el embellecimiento de los pueblos, haciéndoles así más acogedores para los emigrantes/veraneantes, que son una fuente importante de sus recursos económicos. A los frontones se han añadido, por ello, las piscinas rodeadas de césped, y los árboles a lo largo de las calles en algunos pueblos (de nuevo en Cuenca: 6.000 árboles plantados en los últimos catorce años, sumando arbolado en el casco urbano y choperas), plazas y pavimentación en todas las calles (para los coches, cada vez más numerosos). Preocupa la gente mayor, cuyo peso aumenta (e incluye jubilados que vuelven), y para la que se piensa hacer (y algo se va haciendo) residencias de ancianos o sistemas de ayuda a domicilio.

IV. PUEBLOS Y CUADRILLAS: SOCIEDAD Y CULTURA

Los pueblos castellanos han tenido estructuras sociales relativamente diversas a lo largo de su historia. La que podemos observar hoy no es la de hace un siglo, menos aún la del siglo XVIII, y ni siquiera es la de los años cincuenta y sesenta del siglo XX, antes del éxodo rural. Cierto que el núcleo de campesinos-propietarios ha solido imprimir carácter a los pueblos pequeños, e incluso medianos. Pero lo hizo siempre en relación con un colectivo de obreros sin tierra y un conjunto de profesionales, artesanos, comerciantes o funcionarios (unos y otros muy importantes en los pueblos grandes). Por lo que se refiere a los pueblos pequeños y medianos, el efecto inmediato de la emigración rural fue el de homogeneizarles. Los obreros casi desaparecieron (y en la medida en que lo hicieron, con ellos desapareció un foco de conflicto social muy importante en los años veinte y treinta, y latente en los siguientes), y los pueblos quedaron convertidos, más que antes, en pueblos campesinos y agrarios. (Un proceso que, curiosamente, había tenido lugar ya antes otra vez, a fines del siglo pasado, si nos atenemos a las descripciones que para mediados de siglo encontramos en el Diccionario de Madoz) (10). Con el tiempo, la estructura se ha hecho, de nuevo, más compleja, y en la vida del pueblo se nota cada vez más una población de emigrantes/visitantes, pensionistas, estudiantes y gentes ocupadas en la pequeña industria y los servicios, que proceden, sin embargo (y comparten las orientaciones culturales básicas), de las familias campesinas.

Aquellas (las de hace treinta años, y las de más atrás) y estas comunidades campesinas nunca fueron sociedades atomizadas (el «saco de patatas» que tan equivocadamente imaginó Marx, probablemente más influido por la lectura de Balzac que por las observaciones que no parece llegara nunca a hacer), a pesar de sus rasgos de «particularismo familiar» (que no de «amoralismo familiar») (11). Y ello porque ese particularismo estuvo templado por un sentimiento de pertenencia al pueblo y unas instituciones comunes con una tradición (accidentada, pero auténtica) de siglos. (Recordemos que las prácticas de un mitigado «colectivismo agrario», de regulación local de ciertos cultivos y de derrota de mieses, han estado vigentes hasta hace relativamente poco tiempo.) Esto significa que en ellos era posible, y es posible, encontrar una capacidad de acción colectiva, diversas formas de sociabilidad y asociaciones, en un grado variable, que, con el tiempo, se han hecho, en conjunto, curiosamente, más importantes.

Ante todo, la capacidad de acción colectiva. Me he referido antes a una política local de los ayuntamientos democráticos relativamente poco conflictiva, activa y dinámica, haciendo (al parecer, buen) uso de las subvenciones disponibles. Pero esto no ha sido un milagro de la primavera de la transición democrática.

Había sido preparado por disposiciones y costumbres previas. Antes, estaban menos desarrolladas y operaban en clima menos propicio; ahora, hay, no que inventarlas, sino que potenciarlas.

Veamos un ejemplo de finales de los sesenta. Cuando estudié un pequeño pueblo de la Alcarria hace treinta años, me llamó la atención la parquedad de las acciones colectivas y la relativa pasividad del ayuntamiento (por lo demás, sin apenas recursos). El clima social parecía tranquilo, de cierta concordia; pero las gentes andaban a sus cosas, despreocupadas de lo común. Un indicio de ello era el estado del edificio de la iglesia, que amenazaba ruina. Tres o cuatro años más tarde ocurrió lo siguiente.

Durante un tiempo, el pueblo había buscado subvenciones de un lado a otro para arreglar la iglesia, esperando que, entretanto, no se derrumbase. A fines de 1966, a iniciativa de un cura «hijo del pueblo» y algunos del lugar (en especial el maestro), la junta de la parroquia decidió hacer algo. Vendió dos fincas de la parroquia, y con el dinero costeó los gastos de derribar la iglesia. Se constituyó una comisión de estudios que comenzó a pensar cómo ingeniarse para construir una nueva. La solución fue demoler la estación de ferrocarril de una línea que no estaba en servicio desde hacía unos quince años (el llamado «tren de Arganda»), y aprovechar la piedra y otros materiales. Se pensó que el estado había expropiado al pueblo de su terreno hacía tiempo; y que ahora el pueblo se reapropiaba el terreno y lo que había en él. Según relata la crónica (puntualmente escrita) (12), el cura hijo del pueblo anduvo por Madrid consiguiendo permisos de «las más altas esferas de los ministerios». El beneplácito celestial de las altas esferas fue confirmado a ras de tierra por el sargento de la guardia civil de un pueblo vecino, que dio su permiso mediante la fórmula «yo oficialmente no sé nada» (añadiendo la justificación: «está bien que se derribe porque es albergue de gente maleante»). Y así las piedras cambiaron de lugar. (Las piedras han cambiado mucho de lugar por Castilla. Las del palacio de los Mendoza y las del convento de frailes de otro pueblo próximo habían acabado en casas particulares y en la plaza de toros, por ejemplo, muchísimos años atrás.)

La comisión de estudios se convirtió en comisión permanente de siete miembros y en comisión ejecutiva de quince (en un pueblo, entonces, de unas sesenta familias). Y, de esta forma organizado, el pueblo se dedicó a recabar fondos y colaborar personalmente en la construcción. Se reunió algo más de un millón de pesetas (aportaciones de vecinos e hijos del pueblo, algo más de 50.000 unos y otros; un préstamo de casi 400.000; donativos del obispo, del orden de 200.000; un festival taurino, unas 230.000; y el arriendo del coto de caza, 120.000). He contado además 113 individuos que, en momentos distintos, realizaron prestaciones de trabajo. (Un apunte típico podría ser: «A. M.: El día 17 de enero de peón. El 6 de marzo con la galera bajando piedra de la estación con su hijo. El 8 de mayo en la iglesia. El 10 de junio en la iglesia, el 12 de junio por su voluntad. El 3 de septiembre metiendo piedras grandes en la iglesia para el piso».) Todo esto tuvo lugar a lo largo de unos veinte meses. Bien organizado, escrupulosamente anotado, sazonado con algún festejo, y de todo ello dada cuenta y razón. («El día 8 del mes fue un día de una gran jornada de trabajo; pues unos 45 vecinos animados con un gran espíritu de servicio y ya que no podían trabajar en sus faenas agrícolas por causa de las lluvias del día anterior, fueron a la estación y se descubrió todo el piso que quedaba, andenes, etc. y 5 tractores bajaron la piedra. Dado el esfuerzo supremo, se les dio vino en la plaza, 3 arrobas, finalizando en una armonía completa».)

Este esfuerzo colectivo, hecho y contado sin alardes, supone no sólo perseverancia, invento y coordinación. Es también inconcebible sin un depósito de confianza entre unos y otros, la sintonía de muchos en sus sentimientos de cariño al pueblo, y su disposición a la cooperación en temas que consideran merecerla (sin excluir su inclinación ocasional a la «armonía completa»). Estas disposiciones necesitan de instituciones de acción colectiva que puedan ser vistas como susceptibles de ser puestas al servicio de un interés común, y no como instrumentos de un poder caciquil (como es el caso de algunos pueblos, pero no de muchos otros) o de una autoridad exterior y superior. También pueden ser facilitadas tales disposiciones por una memoria colectiva de pocos odios o rencores. A veces esos rencores existen, y pueden estar ligados a memorias sangrientas de la guerra civil, que en unos pueblos han sido superadas y en otros no.

El marco de vida democrática, crecimiento económico (cierto, aunque haya tenido lugar a ritmo menor) y expansión del horizonte cultural de las dos últimas décadas ha potenciado, probablemente, el desarrollo de los sentimientos de pertenencia a los pueblos y de las formas de so-

ciabilidad de las gentes. Una clara indicación de lo primero es lo ocurrido con las fiestas locales. Duran más días; e incluso pueden repetirse más de una vez al año. Son mucho más concurridas, congregando a vecinos, emigrantes hijos del pueblo y gentes de alrededor (e incluso de cierta distancia). Suponen más actividades, y más intensas, incluyendo procesiones, bailes y músicas (algo de dulzaina y tamboril, mucho de grupo *rock*) y, cada vez más frecuentemente, toros y encierros por las calles. Y desde luego representan un desembolso de dinero mucho mayor.

Pero el patriotismo local se expresa cada vez más a través no sólo del momento extraordinario de la fiesta, sino también de una serie de actuaciones colectivas cotidianas, a cargo de una variedad de grupos *ad hoc*. La mayor parte de estas actuaciones es de carácter cultural, y a veces se trata de actividades abundantes y variadas. Así, en un pueblo pequeño, a veinte kilómetros de Aranda, cabía observar la presencia de: un pequeño museo de cerámica y otros artefactos de uso agrícola; una iglesia que acababa de ser renovada; un grupo de teatro que organizaba una semana cultural con representaciones; una variedad de esculturas por las calles, realizadas por un artista local, que contaba con la simpatía y el aliento de sus vecinos; un grupo de cantoras de la iglesia, y un periódico con noticias locales.

Se trataba, y se trata, de actuaciones colectivas dispersas, descentralizadas, impulsadas por grupos que se reúnen espontáneamente, por afinidad y por confianza recíproca. No están controladas por autoridad alguna. Los curas se las ven y se las desean para encauzar incluso los grupos que actúan en su campo. Puede haber un forcejeo (guardando las formas) por el control de las juntas de las parroquias, de la misma manera que puede haberlo entre curas que querrían reducir la importancia de las procesiones y unas mujeres que les fuerzan a hacer pasar la imagen cerca de los altares de sus casas. Las autoridades municipales no acaban de controlar las fiestas, menos aún las actividades culturales a las que me refiero. Tampoco suelen hacerlo con el periódico local, si les toca habérselas con alguno; más probable es que les ponga un poco nerviosos, por escasa que sea su tirada.

Un periódico como *El Trijón* de Villalón (próximo a gentes de la iglesia y del instituto, al parecer) es respetado en el pueblo, y su lectura sugiere la existencia de una esfera pública local interesante. Su número 16, de junio de 1994 (36 páginas, 31 de texto), trata de introducir en el debate público temas de cierta complejidad (13). Uno es la defensa y promoción del Instituto «Jorge Guillén», que cumple 25 años en octubre, amenazado, al parecer, de extinción. Otro es el recordatorio de los 75 años de la fundación de la Federación de Sindicatos Agrícolas Católicos del Partido de Villalón, y las vicisitudes de su fábrica de harinas. Otro es un intento de presentar el delicado y enojoso asunto, al parecer, de si se retira o no «la lápida de los caídos» de la iglesia de San Miguel. Se dice que (los autores) se hicieron preguntas («íntimamente») sobre si no hubiera sido bueno retirarla; se hacen reproches a la junta, al arzobispado, al alcalde popular y a los ediles socialistas, y a la mayoría, indiferente y pasiva, por no tomar la decisión, de una forma u otra; mientras se ensalza a la juventud («siempre la juventud, tan generosa») por los pocos jóvenes que recogieron algunas firmas con tal objeto. El artículo traduce un sentimiento de incomodidad, como si tampoco los autores tuvieran claro el camino a seguir. Si colocamos las tres piezas literarias juntas, lo que se deduce del conjunto (aparte las intenciones específicas) es el intento de construir una comunidad moral en torno a una tradición local de un siglo (desde el arranque de la federación al horizonte de futuro del instituto): una tradición que integre varias subtradiciones y referencias simbólicas (sindicatos católicos y un «Jorge Guillén» que pertenece a otro mundo), que reconcilie, y por ello trate de arrinconar el recuerdo de la guerra civil, y que se apoye sobre valores de sentimiento local, educación y trabajo, religión y convivencia.

Pero, sin duda, la institución principal de la esfera pública local no son los periódicos locales, sino la «conversación permanente» que tiene lugar en un foro muy distinto: el foro de las cuadrillas, peñas y pandillas de los pueblos (en conexión, por lo demás, con los ambientes familiares, a los que me referiré después). Las cuadrillas son una forma de sociabilidad local que consiste en asociaciones relativamente informales, cuyo núcleo está constituido por gentes de la misma o parecida edad, amigos de infancia, a quienes se asocian mujeres e hijos, y amigos que puedan aportar. Se reúnen para merendar en bodegas semihundidas o profundamente cavadas en la tierra, frescas y oscurísimas. Comen y beben en abundancia, compartiendo vino, cordero, queso, pan candeal, huevos y chorizo, y demás habituales maravillas. Hablan continuamente, y

hablan de lo divino y de lo humano, procurando evitar, sin embargo, y ésta es una regla interesante, la polémica partidista: se precian de que no les divida la política, incluso aunque hablen (como hablan) de ella. De vez en cuando se acaloran, y caen en porfías y *testarrias;* pero pronto se hace, dicen, la paz.

«Cuadrillas, meriendas y bodegas» constituyen un conjunto institucional que tiene su origen en las formas tradicionales de las pandillas escolares y los grupos de mozos, pero su desarrollo ha sido relativamente reciente. Las bodegas quedaron disponibles para su uso por las cuadrillas en los años sesenta. Y las cuadrillas han recibido impulso emocional y material decisivo en los años setenta y ochenta de los emigrantes/veraneantes o visitantes de fin de semana, para quienes es la forma por excelencia de sentirse (y de hacer sentir a los demás que son) «hijos del pueblo». Hoy día han adquirido una importancia central en la vida social del pueblo, solapándose con los grupos culturales (como los antes mencionados) y con los grupos y las redes familiares.

Con todo, las familias siguen siendo las unidades básicas de los pueblos. Lo han sido, por así decirlo, «siempre», pero de diversas formas. Las de ahora son más flexibles y más abiertas que las de hace unos veinte o treinta años. Esto se observa en la cultura festiva de los pueblos, y en el proceso de confusión y mezcla de familias, amistades y cuadrillas. Pero se observa también, claramente, en la vida económica. Casi todos los negocios que se han intentado estos años en los pueblos, yendo más allá de la agricultura clásica, son negocios familiares, que suelen implicar no sólo a la familia nuclear, sino a la familia extensa en su sentido más lato: a un círculo amplio de parientes, consanguíneos o no, y en grados relativamente alejados. No parece haber otra forma de iniciar, desarrollar o culminar estos negocios que convocar a hijos, hermanos, cuñados, primos hermanos, sobrinos o primos segundos, y ponerles a todos a hacer cosas.

La combinación de la importancia de estas formas «blandas» de sociabilidad, tales como las cuadrillas y los grupos culturales y festivos semiespontáneos, y la importancia de las familias y las redes familiares, da un mentís al estereotipo habitual sobre la atomización de la sociedad rural castellana. No está en modo alguno atomizada, por mucho que lo afirmen quienes se obstinan en juzgar el grado de sociabilidad de un grupo por el indicador de la pertenencia de sus miembros a asociaciones u organizaciones (muy o bastante) formalizadas. Hay muchas formas de «ser sociable», y la de pertenecer a un partido, un sindicato, una asociación profesional, pongo por caso, no es la única, ni necesariamente la más deseable.

Lo cierto es que la pertenencia a las asociaciones formales no constituye un objetivo prioritario de los campesinos castellanos. Más aún, cuando pertenecen a ellas, parece que tienden a reconstruirlas por dentro como si fueran un archipiélago de «cuadrillas»: sus partidos tienden a ser agregados de facciones; y sus sindicatos son de pocos militantes, e inquietos. A los jóvenes más motivados por un deseo o vocación de servicio a la sociedad, parecen interesarles formas asociativas donde el liderazgo no pueda alejarse mucho de ellos, y el aparato sea modesto: por eso se inclinan por asociaciones pequeñas que se unan bajo el paraguas de unas siglas y consigan algo juntos (por ejemplo, una subvención en el marco del proyecto LEADER), pero conserven su libertad de movimientos. A la mayoría le hubiera gustado conservar las cámaras agrarias, como se deduce de las encuestas del CIS de los años ochenta (14), cuya estructura de autoridad, sumamente laxa y abierta, produce menos desconfianza que la de los partidos y los sindicatos (que, de una forma u otra, han impedido su existencia).

Pero, por otra parte, no quiere ello decir, sin embargo, que los campesinos castellanos no puedan estimar o considerar útiles estas asociaciones formales. Por el contrario, es evidente que votan a los partidos, masiva y reflexivamente, una y otra vez; y entienden que los sindicatos realizan una tarea conveniente de presión sobre las autoridades públicas. Naturalmente, los líderes políticos y sindicales, y los observadores que les son afines, querrían más entusiasmo, se quejan de la falta de afiliación, y la atribuyen al rechazo de las gentes y a su falta de espíritu asociativo. Pero las gentes no les rechazan; sólo les dan el módico de confianza que a su juicio merecen. Y tampoco carecen de espíritu asociativo; simplemente, tienden a encauzarlo por otros derroteros.

V. VENTAJAS COMPARATIVAS

De las observaciones expuestas deduzco un escenario relativamente optimista. Las dificultades de la economía, la política o la vida social son simplemente retos que cada generación tiene que afrontar. Las de hoy no pa-

recen insuperables. Los agricultores se alertan y se apañan. Una economía ligada al ocio se consolida. Lo que los campesinos hacen en el terreno de la política nacional parece sensato, las incertidumbres de su sentimiento castellano son lógicas, y lo que hacen en la política local es muy correcto. Indica capacidades notables de acción colectiva. Ello se confirma observando las formas («blandas») de sociabilidad a escala local. La proto-sociedad civil del pasado se hace parte activa y (más bien) fermento de una sociedad civil más amplia, que no acaba todavía de surgir plenamente, en el país.

Es posible que todo esto constituya un retrato un poco idealizado de la realidad, y requiera revisión: lo seguiré estudiando. En todo caso, por el momento, quiero terminar con una reflexión mirando al futuro, que esboza brevemente algunas de las razones de mi optimismo.

Digamos que cabe imaginar la sociedad campesina castellana a caballo entre dos posibilidades. La de desarrollar una sociedad de gentes libres y relativamente magnánimas (por usar el concepto aristotélico); y la de alumbrar y apoyar una sociedad de gentes autoritarias y envidiosas: gentes distintas, con sus instituciones correspondientes. Siempre han sido estas comunidades castellanas lugares de tensión entre «iguales», pero de esta tensión han podido siempre surgir dos culturas diferentes: la de la emulación y la del resentimiento.

Pues bien, cabe proponer la hipótesis de que la «elección» entre estas dos culturas depende de tres factores. *Primero,* depende del grado de confianza que las gentes tengan en sí mismas. Cuanta más confianza, tanto menos se resentirán de la superioridad de los demás, y tanto más lo entenderán como un ejemplo a emular. Quizá cuanto más recursos de educación, y más experiencias de éxito en la vida, tanta más confianza. En este caso, los procesos de cambio en curso desde hace veinte o treinta años tenderían a impulsar a muchos campesinos castellanos por la senda de la mayor confianza en sí mismos.

Segundo, depende de la naturaleza de la percepción que se tenga, o la definición que se haga, del mundo exterior. Tanto más se considere éste como un mundo cerrado donde la suma de los bienes a conseguir sea limitada, tanto más los conflictos serán interpretados en clave de conflictos redistributivos y los juegos serán vistos como juegos de suma cero, y tanto más temor inspirará el éxito ajeno. Por el contrario, tanto más se considere el mundo como abierto y en expansión, tanto más los juegos parecerán de suma positiva, y el éxito de los demás, en lugar de ser una amenaza, podrá ser visto como una ventaja a compartir. Pues bien, también en este caso la experiencia en estas décadas de los campesinos castellanos (de crecimiento económico, emigración y educación, entre otros fenómenos) les ha empujado y empuja a perder su miedo al exterior, y a familiarizarse con lo que parece ser un mundo abierto y en expansión.

Tercero (y este factor puede ser considerado redundante, puesto que se infiere de los dos anteriores), depende de su grado de dependencia de sus intermediarios con el mundo exterior, y de la naturaleza de éstos. Tanto más la dependencia sea fuerte, y tanto más sea la estrategia de estos intermediarios la de quienes procuran (y consiguen) reducir la confianza de estas gentes en sí mismas como modo de reforzar su autoridad sobre ellas, y (por lo mismo) tanto más procuren (y consigan) monopolizar o cuasi-monopolizar la relación de estas gentes con el exterior, y (en razón de ello) tanto más procuren (y consigan) achicar la percepción que tengan estas gentes de ese mundo exterior (reduciendo así la probabilidad de su acceso directo al mismo), tanto más, en consecuencia, se aplicarán los efectos negativos ya mencionados en la relación de los otros dos factores. Pero es probable que, a lo largo de las últimas décadas, y cada vez más, la posición de fuerza de estos «intermediarios predatorios» se haya ido erosionando, aunque queden, naturalmente, gentes poderosas («caciques», si queremos utilizar una vieja palabra) en control de organizaciones formales, a veces muy importantes, en todos los campos (religioso, político, comercial, industrial, profesional, periodístico, etcétera).

Si fuera cierto que vamos a un mundo abierto y poco controlable (donde los intermediarios predatorios que cierran horizontes tuvieran menos importancia), las gentes de campos y pueblos de Castilla podrían encontrar acomodo y encaje con mayor facilidad de lo que piensan. Tienen recursos intangibles o invisibles que se lo permiten: disposiciones y saberes. Tienen hábitos de pensar con realismo y expresarse con claridad (una ventaja decisiva respecto a una buena parte de los urbano-residentes, por ejemplo). Vinculan su reputación a su responsabilidad y respetan su propia palabra; entienden lo que es una cultura de la confianza en círculos abarcables, de amigos, parientes, vecinos o compañeros

de tareas; y esto no les impide estar dispuestos a moverse a través de grandes espacios. Se estiman a sí mismos como iguales en dignidad a cualquier otro, y entienden muy bien lo que son las relaciones de reciprocidad y lealtad mutua.

Todo ello constituye un conjunto de disposiciones y saberes que son cruciales para el desarrollo de la economía, la política y la vida social del mundo que viene (o que puede venir) en su versión mejor (es decir, en su versión de sociedad civil o civilizada), y que, sin embargo, el sistema escolar *more urbano,* tal como hoy le conocemos, es incapaz de producir y de transmitir; que la propia experiencia urbana cotidiana proporciona muy defectuosamente, y que estos pueblos castellanos han producido y producen naturalmente y como sin darse cuenta (aunque no siempre).

Esas son las dos grandes ventajas comparativas de los pueblos y los campos de Castilla. La primera es que produzcan esos saberes tácitos y esas disposiciones. La segunda, y más importante, es que los produzcan sin darse cuenta.

NOTAS

(1) Ver Víctor Pérez Díaz, *Estructura social del campo y éxodo rural. Estudio de un pueblo de Castilla* (Madrid, Tecnos, 1966, 1.ª ed.; 1971, 2.ª ed.); *Emigración y Sociedad en la Tierra de Campos* (Madrid, Instituto de Desarrollo Económico, 1969); *Pueblos y clases sociales en el campo español* (Madrid, Siglo XXI de España, 1974); «Los nuevos agricultores» (en Papeles de Economía Española, 16/1983, págs. 240-267); *Structure and Change of Castilian Peasant Communities* (New York/London: Garland Publ./Harvard Studies in Sociology, 1991).

(2) Miguel Delibes, *Castilla, lo castellano y los castellanos* (Barcelona, Planeta, 1979).

(3) Azorín, *Castilla* (Madrid, Espasa-Calpe, 1992).

(4) Víctor Pérez Díaz, *La primacía de la sociedad civil* (Madrid, Alianza, 1993; antes: *The Return of Civil Society,* Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1993); y «The Possibility of Civil Society: Its character, challenges and traditions», en John Hall (ed.), *Civil Society. Theory, History and Comparison,* Cambridge, Polity Press, 1994; y en *ASP Research Papers,* 1/1994).

(5) Claudio Sánchez Albornoz, *España, un enigma histórico* (Madrid, EDHASA, 1985, 2 volúmenes).

(6) John Elliot, *El Conde-Duque de Olivares* (Barcelona, Crítica, 1990; trad. T. Lozoya), páginas 409 y siguientes.

(7) Emmanuel Le Roy-Ladurie «Peasants», en Peter Burke, ed., *The New Cambridge Modern History. XIII Companion Volume* (Cambridge, Cambridge University Press, 1979, páginas 115-163). Desde otro punto de vista, ver Henri Mendras, *The Vanishing Peasant* (Cambridge, Mass., The MIT Press, 1970, trad. J. Lerner), donde se analiza lúcidamente la situación de los campesinos franceses a finales de los años sesenta.

(8) Jesús García Fernández, *Castilla. Entre la percepción del espacio y la tradición erudita* (Madrid, Espasa-Calpe, 1985), págs. 237 y siguientes, sobre la diversidad del espacio de Castilla y el contraste entre la Castilla de las llanuras y la Castilla de las montañas.

(9) Benjamín García Sanz, «La población española: un enfoque ecológico», en *Boletín de la Asociación de Demografía Histórica,* X/1992, págs. 59-87.

(10) Pascual Madoz, *Diccionario geográfico-histórico-estadístico de España* (Madrid, Establecimiento Tipográfico de P. Madoz y L. Sagasti, 1845-1850).

(11) Karl Marx, *El 18 Brumario de Luis Bonaparte* (ver Víctor Pérez Díaz, *Estado, burocracia y sociedad civil,* Madrid, Alfaguara, 1978, páginas 61-87). Sobre el tema de particularismo familiar y amoralismo familiar, Pérez Díaz, *Estructura social del campo,* 2.ª ed., 1971, páginas 135-136.

(12) «Memoria de la construcción de la nueva iglesia de San Martín Obispo, de Pozo de Almoguera», 1967 (manuscrito).

(13) *El Trijón,* Villalón (Valladolid), junio 1994, págs. 3, 5, 16-21.

(14) Estudio 1.363 del Centro de Investigaciones Sociológicas, 1983; citado en Benjamín García Sanz y Jesús Martínez Paricio, «Rivalidad y estrategias políticas en la España actual», *Debate Abierto,* n.° 7, 1992, pág. 66.

NUEVAS CLAVES PARA ENTENDER LA RECUPERACION DE LA SOCIEDAD RURAL

En el presente artículo, **Benjamín García Sanz** describe la recuperación de la sociedad rural apuntando las claves que juegan en favor de este proceso. La población rural ya no disminuye como en las décadas pasadas, sino que tiende al estancamiento, o incluso crece de forma lenta; en los fines de semana o durante las vacaciones, la población de los pueblos se duplica con antiguos emigrantes que viven en la ciudad, y que han contribuido con su presencia a rehabilitar las viviendas rurales que habían quedado vacías. La actividad está sufriendo una profunda transformación, con pérdida continua de la ocupación en el sector agrario e incremento en los otros sectores, sobre todo en la construcción y en los servicios. La agricultura se debate entre la profesionalización y las subvenciones, y la cultura popular se resiste a ser absorbida por la cultura urbana, desempolvando muchos de los símbolos, ritos, tradiciones y expresiones del pasado.

INTRODUCCION

ESTAS páginas son una apuesta por una nueva concepción de los procesos de cambio de la sociedad rural; pretenden romper la asociación clásica entre trabajo en la agricultura y sociedad rural, y apuntan un nuevo enfoque que va más allá de esta identificación.

Está contada la historia de la crisis que afectó a la sociedad rural durante la década de los años sesenta, así como las causas que la determinaron. Remito a los excelentes trabajos de expertos ruralistas que abundaron en la descripción de esta crisis y de los mecanismos que produjeron el desmantelamiento de la sociedad rural tradicional (1). Pero la visión de una sociedad rural que se desmorona, que retrocede, que pierde fuerza en el contexto económico, político y social es ya algo pasado. Nuestra hipótesis es que la crisis de esa sociedad ha tocado fondo y, por contra, estamos ya en una etapa de recuperación demográfica, económica y social.

De los múltiples signos que avalan la recuperación de la sociedad rural, vamos a analizar en este trabajo los siguientes:

1) La emigración no sólo ha perdido virulencia, sino que prácticamente ha desaparecido, y se atisba una pequeña recuperación demográfica aún difícil de cuantificar.

2) Asistimos a un fenómeno nuevo, como es la recuperación/rehabilitación de viviendas rurales por parte de antiguos emigrantes o de otras gentes de procedencia urbana, que buscan en el campo un nuevo contacto con la naturaleza y con otras formas de sociedad. El fenómeno empieza a ser muy importante en algunas zonas, y supone un elemento a tener en cuenta para el futuro de la sociedad rural.

3) La actividad en los pueblos ya no depende tan directamente de la agricultura como en el pasado, sino que se está dando un proceso de diversificación ocupacional, con tendencia hacia la terciarización.

4) La agricultura se encuentra en un fuerte proceso de cambio, enmarcado entre: *a)* las inercias de la agricultura tradicional; *b)* la política de subvenciones, que pretende mantener las rentas de las explotaciones agrarias y que, quizá sin pretenderlo, acentúa la dependencia del agricultor del exterior, del Estado, de la UE, y *c)* el surgimiento de nuevas agriculturas, más intensivo/extensivas y más mecanizadas.

5) Se da una valoración creciente de la agricultura como guardián y protector de la naturaleza y del medio ambiente, lo que puede repercutir de forma favorable en la recuperación de ciertos espacios, o en la rehabilitación de zonas que, a su vez, pueden actuar como un atractivo para intensificar las relaciones de la sociedad rural con la sociedad urbana.

6) Se reafirma la cultura rural tradicional, como defensa contra la invasión de la cultura urbana y como expresión de una forma diferente de organización social.

I. DE LA CRISIS DEMOGRAFICA AL ESTANCAMIENTO Y LA RECUPERACION

España sigue siendo, todavía, un país con una importante población rural; 18 de cada 100 per-

sonas viven en entidades singulares de menos de 2.000 habitantes, cifra que se eleva a 35 si contabilizamos los que viven en entidades singulares con menos de 10.000 habitantes (2). Ahora bien, el peso de la ruralidad no se distribuye homogéneamente por el territorio. En términos globales, la mayor concentración de población rural se halla en Galicia, en donde viven uno de cada cuatro rurales del país. Le siguen en importancia Castilla y León, con el 14 por 100; Andalucía, con el 11 por 100; y Castilla-La Mancha, con el 9 por 100. En estas cinco comunidades vive el 57 por 100 de la población rural, población que está muy por encima de lo que correspondería a estas comunidades en función de su extensión y de su población total.

Pero la población rural actual es el resultado de un proceso de vaciamiento de los pueblos cuyo contrapunto ha sido el fuerte desarrollo de la población urbana. Este proceso ha tenido una traducción muy desigual en el país, por lo que existen zonas en las que lo rural ha quedado como un reducto de población marginal, pero en otros aún cuenta con una presencia significativa. Si nos atenemos al binomio población rural/población urbana, se pueden trazar tres espacios claramente diferenciados: un primer espacio de predominio de la población rural, otro de mayoría de población urbana y un tercero con dos situaciones intermedias o de transición, una más cerca del modelo de población rural y otra del modelo urbano. Aún se da un predominio de población rural en la España agraria, que afecta, básica y principalmente, a algunas regiones del interior; el modelo urbano se asienta en las zonas de industrialización, y los otros dos modelos expresan matices de ruralidad/urbanización con polarizaciones hacia uno u otro modelo (cuadro n.° 1).

Desde una perspectiva dinámica, observamos que durante los años de autarquía la población rural creció de forma constante, pero al abrirse las fronteras de nuestro país al exterior e iniciarse el despegue económico nacional, potenciado por la naciente industria catalana y vasca, la población rural empezó a disminuir de manera alarmante, de modo que algunos temieron por su desaparición o, cuando menos, por la reducción a una situación de marginación.

Después de cuarenta años de iniciado el proceso, estamos en condiciones de afirmar que la crisis demográfica del mundo rural ha sido muy profunda, con una pérdida estimada de población del orden del 35 por 100. Evaluada en términos cuantitativos, hoy viven en los núcleos rurales de menos de 2.000 habitantes cerca de siete millones de personas, mientras que en los años cincuenta lo hacían poco más de once millones. El mundo rural ha perdido, pues, algo más de cuatro millones de personas, más el crecimiento vegetativo positivo que se habría dado de no haber mediado este hecho.

En la actualidad, se observan ciertos signos de recuperación demográfica que permiten mirar al futuro con un optimismo moderado. Según los datos del *Padrón* de 1986 y del *Censo* de 1991, la población rural ha disminuido en un 4 por 100, cifra relativamente baja si se tiene en cuenta el excesivo envejecimiento de su población (una de cada tres o cuatro personas es mayor de 65

CUADRO N.° 1

POBLACION DE LA ZONA RURAL SEGUN CENSO DE 1991

	Horizontales (Porcentaje)	*Verticales (Porcentaje)*
Andalucía	11,0	11
Aragón	24,2	4
Asturias	32,6	5
Baleares	13,3	1
Canarias	25,1	5
Cantabria	33,6	3
Castilla-La Mancha	25,6	6
Castilla y León	38,3	14
Cataluña	10,2	9
Extremadura	26,2	4
Galicia	58,0	23
Madrid	2,2	2
Murcia	18,9	3
Navarra	23,2	2
Comunidad Valenciana	9,3	5
País Vasco	10,3	3
La Rioja	22,5	1
TOTAL	18,1	100

Nota: Las columnas horizontales indican el porcentaje de población rural de cada comunidad autónoma en relación a la población total de dicha comunidad, y las columnas verticales el porcentaje de población rural que hay en cada comunidad en relación a la población rural total del país.

Fuente: INE, 1991.

años, y una de cada siete tiene menos de 15 años) y la descompensación entre las tasas de natalidad (8 ó 9 por 1.000), y las de mortalidad (15 ó 16 por 1.000), el doble que la media nacional.

Las variantes de la tendencia general tienen que ver con las situaciones siguientes:

a) *El tamaño medio de los municipios.* Así, las entidades que han alcanzado umbrales de población excesivamente pequeños y que, por tanto, no pueden mantener una infraestructura mínima de servicios sanitarios, educativos y sociales, tienen un futuro incierto, y es previsible que se agudice la crisis que están padeciendo, tendiendo, incluso, a la desaparición o integración en otras unidades rurales mayores. Por contra, tenderán a mantenerse o a aumentar aquellos núcleos que cuentan con poblaciones superiores a 500 habitantes. El *Censo* de 1991 confirma esta hipótesis (3). Mientras el número de municipios con menos de 500 habitantes ha aumentado ligeramente (2,5 por 100), el de los de menos de 5.000 y más de 500 ha disminuido sólo un 3,3 por 100. Por otro lado, la población media de los municipios más pequeños (menos de 500 habitantes) tiende a reducirse; en cambio la de los medianos (entre 500 y 5.000 habitantes) se estanca (4).

b) *La proximidad o lejanía de los núcleos rurales a los urbanos.* Este factor está resultando decisivo en muchas provincias. Los núcleos urbanos, que en la mayor parte del territorio se corresponden con las capitales de provincia y en otros con centros de población bien equipados, parecen estar ejerciendo una influencia positiva sobre el mundo rural, y servirán en el futuro para amortiguar las tendencias emigratorias de las últimas décadas.

c) *Las características del territorio según los diferentes espacios geográficos.* En las comunidades de Navarra, La Rioja, Cataluña y Valenciana, la población rural tiene un saldo positivo. En Baleares, Cantabria, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Extremadura, Galicia, País Vasco y Murcia, el crecimiento es negativo, pero menor o igual que el de la media nacional. Las comunidades que tienen un mundo rural demográficamente más deprimido son: Madrid, Andalucía, Asturias, Aragón y Canarias. No obstante, en alguna de estas comunidades se compensa la recesión demográfica del mundo rural con un incremento de la población de las entidades intermedias. Este sería el caso de Madrid, cuyo mundo rural se ha ido reduciendo merced a la ampliación del área metropolitana y al incremento poblacional de antiguos núcleos rurales. En Galicia, Asturias, Cantabria y Murcia, habría que analizar el fenómeno de forma diferente, puesto que casi todos los municipios de menos de 10.000 habitantes están formados por entidades singulares de población inferiores a 2.000. En otras comunidades, como en Cataluña y la Comunidad Valenciana, las entidades rurales y las intermedias crecen, aunque moderadamente. Aunque los contrastes son importantes, se puede hablar de un proceso bastante homogéneo, puesto que entre las zonas rurales más dinámicas y las que lo son menos, las oscilaciones no superan una variación de ±10 por 100.

El mayor despoblamiento rural se da en las zonas de montaña o en aquellas otras que se ven afectadas por un fuerte proceso de terciarización. Ejempos de estos procesos pueden observarse en Canarias, Aragón, Asturias y la Comunidad de Madrid, en donde la población rural arroja uno de los índices más altos de descenso; primero, porque han desaparecido los núcleos de las zonas limítrofes al área metropolitana, y segundo, porque sólo quedan, como reducto de lo rural, los pueblos más alejados de la capital, pueblos que tienen dificultades para mantener su población (cuadro n.° 2).

En conclusión, la población rural está entrando en una nueva fase de desarrollo, que tiene que ver con las posibilidades de trabajo en el medio rural, las cuales, a su vez, dependen de la proximidad o alejamiento de los núcleos rurales a algún centro urbano, de la red de comunicaciones con el entorno, del dinamismo económico de la zona y de la propia evolución de la agricultura.

Este fenómeno tiene que ver, también, con la crisis de la industria, que alimenta un trasvase de población desde los centros metropolitanos a los espacios rurales perimetropolitanos (Camarero, 1993) y del litoral. Del comportamiento de los factores anteriormente señalados dependerá el futuro de muchos núcleos rurales.

II. LOS NUEVOS INQUILINOS DE LA SOCIEDAD RURAL, O LA PRESENCIA EN LOS PUEBLOS DE ANTIGUOS EMIGRANTES

Junto a la población que se quedó viviendo en el pueblo, ha ido llegando a los núcleos rurales una población flotante, cuyo número varía en función de los días (lunes a viernes o fines de semana) o en función de las estaciones (invierno/verano). Las mo-

CUADRO N.° 2

INDICE DE POBLACION DE 1991 EN RELACION CON EL DE 1986

	Total nacional	*Zona rural*
Andalucía	102	91
Aragón	99	93
Asturias	98	90
Baleares	104	98
Canarias	102	92
Cantabria	101	97
Castilla-La Mancha	99	98
Castilla y León	99	96
Cataluña	101	102
Extremadura	98	97
Galicia	96	96
Madrid	103	81
Murcia	104	95
Navarra	101	109
Comunidad Valenciana	103	102
País Vasco	98	98
La Rioja	101	106
TOTAL	101	96

Nota: La columna «total nacional» indica la evolución de la población en cada comunidad autónoma entre 1986 y 1991, tomando como base 100 el año 1986. La columna «zona rural» recoge la evolución de la población rural entre 1986 y 1991 por comunidades autónomas, tomando, también, como base 100 el año 1986.

Fuente: Padrón de 1986 y *Censo* de 1991. INE.

dalidades que puede adoptar este colectivo son las siguientes: los que pasan en el pueblo todos o casi todos los fines de semana; los que además disfrutan en el pueblo de sus vacaciones; los que sólo pasan las vacaciones y algunos puentes determinados, debido a la distancia; los que alargan los fines de semana y las vacaciones, porque se encuentran en el pueblo muy a gusto y ya no tienen compromisos laborales (este grupo puede llegar, en ocasiones, a constituirse en verdadera población de derecho, aunque sin adquirir la residencia); los acompañantes esporádicos de los residentes de hecho, etcétera. Todas estas personas, que de una u otra forma han regularizado una cierta relación con el medio rural, son un grupo de suma importancia para entender la recuperación de la sociedad rural, puesto que pueden llegar a constituir una población tan numerosa como la que reside de forma habitual en el pueblo.

Cuantificar este colectivo es totalmente imposible, puesto que no existe ningún seguimiento estadístico de este hecho; podemos, no obstante, hacer una aproximación mediante la contabilización de las viviendas secundarias. Según los últimos datos aportados por el *Nomenclátor* de 1991, la segunda vivienda en el medio rural —es decir, en las entidades singulares de menos de 2.000 habitantes— es del orden del 62 por 100. Esto quiere decir que por cada 100 viviendas que se consideran principales hay en el mundo rural 62 que se utilizan como segunda vivienda. Este hecho es, en sí, suficientemente significativo, y expresa una recuperación de la sociedad rural, puesto que, sin contar a otros grupos poblacionales, existe en el medio rural un 38 por 100, más o menos, de gente que mantiene relaciones con este entorno y que ha venido a cubrir, en parte, el vacío dejado por la emigración.

La construcción de segundas viviendas es un fenómeno eminentemente rural, dado que la mitad de éstas se encuentran en zonas rurales; es decir, en núcleos de población de menos de 2.000 habitantes. Aun cuando se pueden introducir matices sobre dónde se han ubicado estas residencias, lo cierto es que el hecho se ha generalizado por todo el territorio nacional. Hay una presencia notable de segundas residencias en todas las comunidades autónomas, a excepción de Galicia y la cornisa cantábrica. En el Mediterráneo, la segunda vivienda del mundo rural es, incluso, superior en número a la principal, y en el interior, algo inferior. Hay que destacar en el Mediterráneo los casos de Baleares, Cataluña, Murcia y la Comunidad Valenciana, en los que la segunda vivienda supera con creces a la principal; y en el interior, Castilla-La Mancha, Castilla y León, y Aragón, comunidades en las que por cada 100 viviendas principales hay más de 60 secundarias (cuadro n.° 3).

El carácter rural de la residencialidad secundaria se especifica aún más si se analiza el fenómeno por provincias. Además de las provincias mediterráneas —como Alicante, Baleares, Castellón, Gerona, Tarragona, Huelva, etc.—, en las que la residencia secundaria en los núcleos rurales es cuantitativamente mucho más importante que la principal, el fenómeno no deja de tener una relevancia significativa en algunas provincias del interior,

CUADRO N.° 3

VIVIENDAS PRINCIPALES Y SECUNDARIAS EN ENTIDADES DE MENOS DE 2.000 HABITANTES, POR COMUNIDADES AUTONOMAS

	Principales	*Secundarias*	*Secundarias/ principales (Porcentaje)*
Andalucía	224.840	133.069	59,2
Aragón	97.848	66.354	67,8
Asturias	112.837	28.589	25,3
Baleares	31.985	41.868	130,9
Canarias	98.759	32.014	32,4
Cantabria	50.196	18.713	37,3
Castilla y León	326.277	202.524	62,1
Castilla-La Mancha	137.806	120.876	87,7
Cataluña	188.740	207.388	109,9
Extremadura	89.818	42.605	47,4
Galicia	431.109	86.031	19,6
Madrid	33.407	53.980	161,6
Murcia	55.904	60.954	109,0
Navarra	34.549	9.672	28,0
Comunidad Valenciana	118.325	183.236	154,9
País Vasco	61.845	19.518	31,6
La Rioja	20.255	14.440	71,3
TOTAL	2.121.610	1.321.832	62,3

Fuente: Nomenclátor 1991. Elaboración propia.

como Madrid y su radio de influencia —Avila, Guadalajara, Segovia, Toledo—, y también en otras provincias más alejadas de este radio de influencia como Burgos, Cuenca, Ciudad Real, La Rioja y Soria, entre otras (cuadro número 4).

Todo esto es un signo inequívoco de que algo nuevo está sucediendo en la sociedad rural, novedad que no afecta solamente a las zonas costeras o con importantes recursos naturales, sino también a muchos pueblos inhóspitos del interior, que tienen el aliciente de que allí se asentó una población que un día se lanzó a la emigración. Esta población, amén de favorecer la permanencia de ciertos servicios de la comunidad rural tradicional —como el bar, la carnicería y otras tiendas—, ha dado un nuevo impulso a otras actividades como la construcción, ciertos trabajos vinculados a actividades artesanales, pequeñas industrias de transformación de productos agroalimentarios y servicios. Camarero (1993, pág. 395) ha enfatizado la importancia económica que en el futuro pueden tener los retornados de la tercera edad al mundo rural, señalando que «se fortalece así la diversificación de actividades y se permite una reorientación en el aprovechamiento y ordenación de los recursos ambientales y paisajísticos. Se genera una base suficiente para desarrollar actividades extra-agrarias que permitan el arraigo de la población joven, principalmente de las jóvenes, y la atracción de población activa».

Al comparar la implantación de la segunda vivienda en el mundo rural mediterráneo con la de la Castilla interior, hay que hacer algunas observaciones: la recuperación de las viviendas de los pueblos castellanos se ha debido, básica y prioritariamente, a la vuelta de los emigrantes de los años sesenta, vuelta que, para algunos, está siendo definitiva, puesto que se trata de personas que ya se han jubilado; en la zona rural mediterránea, el fenómeno se ha debido a la presencia de antiguos emigrantes, pero también a la llegada de inmigrantes extranjeros, sobre todo de la tercera edad, y de otros profesionales y ejecutivos de la ciudad que quieren estar cerca del mar, pero alejados de los centros turísticos tradicionales. Camarero (1993, pág. 393) ha apuntado una hipótesis arriesgada y carente de base empírica; se trataría, según él, de gentes que emigraron en su día a la ciudad para ubicarse, en una segunda oleada migratoria, en el mundo rural mediterráneo. La elección del medio rural mediterráneo obedece, a mi entender, por lo que respecta a los demandantes extranjeros, al deseo de disfrutar de más espacio habitable por el mismo precio que costaría un apartamento o un piso en la costa; y por lo que respecta a los emigrantes del interior, al hecho de poder ser propietarios de una vivienda en un entorno que reúne unas condiciones extraordinarias de habitabilidad por el clima y por el paisaje. Obviamente, en este grupo tiene un peso específico la tercera edad, pero minoritario comparado con el que abandona la ciudad.

CUADRO N.° 4

VIVIENDAS PRINCIPALES Y SECUNDARIAS EN ENTIDADES DE MENOS DE 2.000 HABITANTES, POR PROVINCIAS

	Principales	*Secundarias*	*Secundarias/ principales (Porcentaje)*
Alava	10.829	7.343	67,8
Albacete	25.025	11.825	47,3
Alicante	36.406	49.678	156,5
Almería	37.236	19.475	52,3
Avila	31.050	35.302	113,7
Badajoz	37.858	14.139	37,3
Baleares	31.985	41.868	130,9
Barcelona	67.797	65.580	96,7
Burgos	37.313	34.773	93,2
Cáceres	51.960	28.466	54,8
Cádiz	17.721	12.799	72,2
Castellón	27.748	51.784	186,6
Ciudad Real	20.770	12.250	59,0
Córdoba	26.165	11.535	44,1
La Coruña	154.136	25.951	16,8
Cuenca	28.918	23.195	80,2
Gerona	45.061	64.185	142,4
Granada	56.084	24.528	43,7
Guadalajara	21.740	35.715	164,3
Guipúzcoa	19.634	1.202	6,1
Huelva	15.301	26.268	171,7
Huesca	27.316	18.134	66,4
Jaén	27.433	11.202	40,8
León	76.806	28.686	37,3
Lérida	37.826	17.813	47,1
La Rioja	20.255	14.440	71,3
Lugo	73.034	10.390	14,2
Madrid	33.407	53.980	161,6
Málaga	30.109	19.479	64,7
Murcia	55.904	60.954	109,0
Navarra	34.549	9.672	28,0
Orense	74.464	24.451	32,8
Asturias	112.837	28.589	25,3
Palencia	23.618	12.465	52,8
Palmas, Las	41.555	13.883	33,4
Pontevedra	136.475	25.239	18,5
Salamanca	46.044	22.744	49,4
Santa Cruz de Tenerife	57.204	18.131	31,7
Santander	50.196	18.713	37,3
Segovia	23.867	20.916	87,6
Sevilla	14.791	7.783	52,6
Soria	14.379	13.143	91,4
Tarragona	38.056	59.810	157,2
Teruel	26.394	23.950	90,7
Toledo	41.353	37.891	91,6
Valencia	54.171	81.774	151,0
Valladolid	29.403	13.750	46,8
Vizcaya	31.382	10.973	35,0
Zamora	43.797	20.745	47,4
Zaragoza	44.138	24.270	55,0
TOTAL	2.121.610	1.322.831	62,4

Fuente: Nomenclátor de 1991. Elaboración propia.

III. LA ACTIVIDAD NO AGRARIA COMO NUEVO ELEMENTO DE LA SOCIEDAD RURAL

La ruptura entre agricultura y sociedad rural queda de manifiesto al analizar la actividad. El mundo rural ya no depende, cuantitativamente hablando, de la agricultura, sino que, junto a la actividad agraria, han ido surgiendo otras fuentes de actividad vinculadas a la construcción, la industria o los servicios. El fenómeno es nuevo, por lo que resulta bastante difícil obtener datos precisos sobre él. En mis múltiples visitas a pueblos castellanos, y en las entrevistas realizadas a secretarios de ayuntamientos, alcaldes, agricultores o a otras gentes de pueblos rurales, he repetido siempre la misma pregunta: «¿de qué vive la población de este pueblo?», y la respuesta casi siempre ha sido unánime: «¡de la agricultura!». Reconstruyendo, posteriormente, la ocupación en estos lugares se ha observado que sólo una de cada tres o de cada cuatro personas vivía de la agricultura o de la ganadería, dependiendo el resto de la población de otros sectores de actividad.

Desgraciadamente, aún no podemos proceder a un análisis preciso de la actividad en el mundo rural, porque los datos de ocupación del *Censo* de 1991 por municipios aún no están disponibles (5). De momento, sólo se puede acudir a alguna fuente indirecta (6) o hacer alguna cala referida a alguna comunidad autónoma (7) que se ha adelantado en la publicación de los datos del *Censo* de 1991 (cuadro n.° 5).

Tomando como punto de referencia los municipios de menos de 2.000 habitantes (8), sólo uno

CUADRO N.° 5

ESTRUCTURA OCUPACIONAL DE LOS MUNICIPIOS DE MENOS DE 2.000 HABITANTES Y DE MENOS DE 10.000

	Menos de 2.000 habitantes	*Menos de 10.000 habitantes*
Agricultura y similares	30,5	22,5
Industria/construcción	32,5	32,9
Servicios/comercio	37,0	44,6
Activos	44,7	45,9
Cuenta propia	40,3	33,4

Fuente: CIRES. Muestra: 987, para menos de 2.000 habitantes; muestra: 3.090, para menos de 10.000 habitantes.

de cada tres activos trabajaría en actividades agrícolas o similares. Si se amplía el ámbito de lo rural a los municipios de menos de 10.000 habitantes (9), los activos agrarios se reducirían a uno de cada cuatro o de cada cinco. No cuestionamos la importancia estratégica de la agricultura para el mundo rural, ni la influencia económica del sector agrícola/ganadero en la dinamización del resto de sectores de actividad, pero es una buena observación tener en cuenta que el sector agrario es un sector de actividad cada vez más minoritario, y que en la actualidad este sector está siendo sustituido en importancia cuantitativa por el sector servicios, e incluso por el sector industrial y por la construcción.

Diferentes monografías realizadas en núcleos rurales demuestran que el agrario ya no es el sector exclusivo, incluso en aquellos pueblos más apartados, sino que allí donde hay agricultores y se mantiene una unidad mínima de pueblo, están surgiendo otras actividades complementarias o sustitutorias de la actividad agraria. Si los núcleos rurales son de una cierta importancia demográfica, la actividad agraria tiende a ser relativamente pequeña, dándose la proporción inversa si disminuye la población. Las tasas de actividad agraria pueden, incluso, alcanzar el 50 por 100, pero difícilmente se sobrepasa este porcentaje. Excepciones podrían encontrarse en pueblos andaluces, en los que hay un predominio de población asalariada en la agricultura, o en la Galicia rural. La difícil situación por la que ha atravesado el país y las subvenciones a los parados del campo (PER) hacen que en la región andaluza se haya mantenido, en los pueblos rurales, una importante mano de obra que en otras regiones ha emigrado a la ciudad o se ha acomodado en otros campos de actividad.

En las regiones de predominio de agricultura familiar y con explotaciones de poca dimensión, la evolución ha sido diferente. La caída de las rentas agrarias de los pequeños agricultores ha obligado a éstos a encontrar soluciones fuera del propio sector agrario. Mientras el asalariado andaluz, mal que bien, ha podido ir tirando con las subvenciones del «papá Estado», esto no ha sido posible para el pequeño agricultor, que ha visto cómo se incrementaban los gastos de su explotación y se reducían los precios agrarios, sin encontrar en la Administración las ayudas necesarias para poder depender exclusivamente de la agricultura (10). Las respuestas ante la situación de crisis de la pequeña explotación familiar han sido diferentes y variadas: unos han optado por la proletarización, abandonando la agricultura a tiempo completo y aterrizando en otro sector distinto al agrario (generalmente, la construcción o la industria agroalimentaria), manteniendo o no sus tierras como trabajo a tiempo parcial; otros han decidido iniciar un nuevo negocio en otro sector de actividad, generalmente el terciario; otros han emigrado, y finalmente, otros han dejado la explotación por haber llegado a la edad de jubilación o por haberse acogido a ella de forma anticipada. Este cuadro se completa con la postura tomada por los hijos de agricultores o las llamadas ayudas familiares; sólo un grupo muy pequeño se ha puesto al frente de la explotación de sus padres o trabaja en la explotación familiar, y el resto ha buscado una solución a su problema en trabajos por cuenta ajena que realiza en lugares diferentes al de su residencia, pero sin perder el domicilio. Es la nueva figura de los *commuting* (viajes de ida y de vuelta al trabajo) que si inicialmente sirvieron para definir los desplazamientos pendulares de ida y de vuelta desde la periferia urbano-metropolitana (Camarero, 1993, pág. 160), hoy se aplican a los desplazamientos entre núcleos rurales o entre núcleos rurales y urbanos, desplazamientos que resultan cada vez más masivos y constantes, y cubren un radio cada vez más amplio (Oliva Serrano, 1994).

Como ejemplo modal de actividad agraria en el mundo rural,

vamos a tomar el de la Comunidad Autónoma de Cataluña, en la que convergen provincias más agrarizadas, como Lérida, con otras más terciarizadas o industrializadas, como Barcelona.

El primer rasgo diferenciador del mundo rural es su tasa de actividad, inferior en dos puntos a la de los restantes núcleos de población. Ello es debido al mayor envejecimiento de la población, si bien esta caída de la actividad se compensa con una importante mano de obra sumergida que procede de los jubilados, las mujeres y otras ayudas familiares. Pero si nos atenemos a los datos oficiales, son las provincias más rurales las que tienen, también, una menor tasa de actividad, como se deduce de una comparación de los activos en las provincias catalanas (cuadro n.° 6).

La agricultura, como venimos comentando, ya no es el sector mayoritario en el mundo rural, sino que está siendo desplazada por otros sectores en ascenso, como son el terciario, el industrial y la construcción. La construcción ha sido un sector en aumento, debido a la recuperación y rehabilitación de viviendas rurales, a la mejora de la red viaria, local y comarcal, así como a la puesta al día de las infraestructuras municipales. Los rurales han acondicionado sus viviendas y los pueblos han mejorado sensiblemente sus infraestructuras y equipamientos colectivos. Estas demandas han tirado fuertemente del sector de la construcción, de modo que éste se ha consolidado como una actividad importante. Las industrias locales están viviendo una recuperación, bien por la situación floreciente de la industria agroalimentaria, bien por la rehabilitación del artesanado tradicional, o bien por las ventajas que se ofrecen a industrias de nueva planta. Pero es el terciario el que parece encontrar mejores expectativas de futuro, debido al incremento y diversificación de la demanda y, sobre todo, a la llegada de nuevos inquilinos, entre los que se despierta un mayor interés por el consumo de los productos del mundo rural.

Una explotación de las encuestas realizadas por CIRES desde 1991 a 1993 en municipios menores de 10.000 habitantes, tomando solamente la actividad, daría el siguiente perfil: 45 por 100 trabajaría en los servicios y Administración; 33 por 100 en la industria y construcción, y 22 por 100 en la agricultura y similares. Los datos son sólo orientativos, pero permiten afianzar la hipótesis que venimos defendiendo: que la actividad agraria ya no es mayoritaria en el mundo rural, sino que ocupa una posición cada vez más marginal en relación a los otros sectores.

Veamos con más detalle este fenómeno analizando la actividad en el mundo rural de la Comunidad Autónoma de Cataluña y sus provincias (cuadro n.° 7).

Sólo una cuarta parte de la población activa rural vive directamente de la agricultura, siendo este sector cuantitativamente menos importante que el sector servicios (35,5 por 100) y que la industria (29 por 100). La construcción ha sido, en estos últimos años, un sector en aumento, con una importancia cuantitativa incluso superior a la del mundo urbano. Por otro lado, el paro, aunque afecta también a los rurales, no tiene la importancia que en el mundo urbano, quizá porque la explotación familiar sirve de alivio para paliar y encubrir las situaciones de crisis.

La estructura de la ocupación en las cuatro provincias catalanas presenta cuatro modelos diferentes, que van desde una estructura ocupacional menos dependiente de la agricultura y más terciarizada o industrializada hasta otra más agrarizada. La ocupación rural de Barcelona sería la menos agrarizada y la más industrializada; la de Gerona estaría algo más agrarizada y más terciarizada, como consecuencia de la importancia del sector turístico, que afecta también al mundo rural; en la provincia de Tarragona, el sector rural se mantendría en un cierto equilibrio con los otros sectores y, finalmente, el mundo rural leridano sería el paradigma típico de la zona rural, con una

CUADRO N.° 6

TASAS DE ACTIVIDAD EN LAS PROVINCIAS CATALANAS

	Menos de 2.000 habitantes	*De 2.000 a 10.000 habitantes*	*Más de 10.000 habitantes*
Barcelona	42,2	43,1	42,4
Gerona	42,5	43,6	43,8
Lérida	37,4	40,0	41,0
Tarragona	38,4	39,3	40,6
Comunidad Catalana	40,1	42,2	42,3

Fuente: Censo de Población de 1991. Elaboración propia.

CUADRO N.° 7

ESTRUCTURA DE LA ACTIVIDAD EN CATALUÑA

	Menos de 2.000 habitantes	*De 2.000 a 10.000 habitantes*	*Más de 10.000 habitantes*
Agricultura	25,1	7,7	1,3
Industria	29,0	40,7	36,0
Construcción	10,4	10,8	7,6
Servicios	35,5	40,8	55,1
Tasas de paro	6,5	9,4	12,5

Fuente: Censo de Población de 1991. Elaboración propia.

población activa más agrarizada y menos industrializada, pero, a pesar de todo, con un sector terciario cuantitativamente más importante que el sector agrario. Como nota común, cabe destacar la importancia de la construcción, que absorbe, como media, entre el 10 y el 12 por 100 de la población activa, y la poca incidencia del paro, sobre todo en las zonas rurales menos industrializadas y menos terciarizadas (cuadro n.° 8).

Este planteamiento no debe llevarnos a creer que ya no existe un mundo rural agrario. Tomando como referencia los municipios catalanes de menos de 2.000 habitantes, en uno de cada cinco la población activa agraria supera el 50 100, en uno de cada tres está entre el 30 y el 50 por 100, y en casi la mitad es ya inferior al 30 por 100. Parece, pues, que lo agrario, identificado con lo rural, tiene un carácter secundario, y lo que predomina es un híbrido que imbrica y relaciona al resto de sectores.

Sería complejo describir la diversidad de ocupaciones inherentes a cada uno de los sectores y evaluar su importancia cuantitativa. Quiero, no obstante, referir alguno de los campos de actividad que los activos rurales están más propensos a desarrollar. Ya hemos hablado de la construcción y de su fuerte relación con la recuperación de viviendas y con la mejora urbanística de los pueblos. Este es un sector que probablemente no irá a más, porque ha alcanzado una proporción de actividad bastante elevada. Los campos de actividad de la industria son básicamente los vinculados a ciertas materias primas, como la forja de hierro, la madera, la piedra, el barro, a los que se unen ciertas industrias de tratamiento y elaboración de materias primas agrarias, como las fábricas de piensos, mataderos, transformación de la leche, elaboración de queso, transformación de la harina, productos derivados del cerdo y elaboración del vino, etcétera.

Un capítulo importante lo ocupa el terciario, que se ha ampliado y diversificado en la gama de servicios que presta. La Administración y los servicios municipales están, también, llegando a los pueblos, cubriendo sectores de información y de atención bastante descuidados hasta hace unos pocos años. La agricultura y la mecanización generan, también, una amplia red de demanda que va desde la oferta de maquinaria agrícola hasta los servicios mecánicos de reparación; desde la infraestructura bancaria hasta la oferta de nuevos servicios burocráticos de apoyo a la explotación. Mayor importancia cuantitativa, si cabe, tienen los servicios orientados a cubrir la demanda de alimentos de la población residente y de la población flotante, como tiendas de comestibles, carnicerías y supermercados, o los servicios que dan una respuesta a necesidades de ocio y tiempo libre, como bares, discotecas o *pubs*. Es curioso observar cómo estos servicios, lejos de disminuir, han aumentado, a pesar de que se ha reducido la población residente.

CUADRO N.° 8

ESTRUCTURA DE LA ACTIVIDAD EN LA SOCIEDAD RURAL DE LAS PROVINCIAS CATALANAS

	MENOS DE 2.000 HABITANTES			
	Barcelona	*Gerona*	*Lérida*	*Tarragona*
Agricultura	14,4	19,7	35,6	27,5
Industria	40,6	28,1	18,7	27,1
Construcción	9,7	12,2	8,5	11,5
Servicios	35,3	40,0	33,2	33,3
Tasas de paro	12,7	8,3	3,9	8,2

Fuente: Censo de Población de 1991. Elaboración propia.

Los programas de desarrollo rural de la UE están abriendo un nuevo campo de trabajo, campo que si en la actualidad es todavía pequeño, porque se trata de un fenómeno incipiente, puede tener su importancia en los próximos años en ámbitos como el turismo rural o la recuperación y dinamización del artesanado, o en industrias rurales de transformación de materias primas.

Estas nuevas ocupaciones tienen un carácter predominantemente familiar, siguiendo el modelo de la explotación agraria, y están integradas, básicamente, por un titular y mano de obra familiar. Se trata de pequeños negocios en los que, por principio, se elimina el pago de salarios y de cuotas a la seguridad social. Junto a estas empresas de carácter familiar, se contabilizan otras con un pequeño contingente de mano de obra asalariada. Este hecho supone una nueva experiencia en muchas comunidades rurales, sobre todo del interior, donde se ha sustituido en pocos años el trabajo predominantemente familiar y por cuenta propia por un trabajo dependiente y por cuenta ajena. Aparte de las repercusiones sociales que este hecho puede tener en la comunidad rural, hay que resaltar las de carácter económico, en el doble sentido de que se están aportando nuevas fuentes de riqueza y de que éstas ya no son tan irregulares como en el pasado.

Un nuevo campo de trabajo, con grandes perspectivas de futuro, es el relacionado con la atención y cuidado de los mayores, atención que tradicionalmente ha recaído sobre la familia, pero que en el futuro deberá ser tratado de otra manera, dado que la familia rural ha quedado desintegrada por la emigración. El incremento de situaciones de dependencia, que sólo en parte podrán ser paliadas por los vecinos y los familiares, encontrará una respuesta adecuada en servicios domésticos y personales, que serán atendidos por una mano de obra cualificada y pagada con cargo a los fondos públicos y a los ingresos del propio anciano.

Todos estos signos de recuperación de la sociedad rural aparecen como nuevas fuentes de riqueza que permiten que la población rural pueda seguir adscrita a su territorio, aun cuando el sector agrario agudice su crisis secular y reduzca su tasa de actividad. Sería una simplificación, y una visión errónea, pensar que los pueblos subsisten y se mantienen con las pensiones y con las subvenciones de la UE, aunque no negamos la importancia de estos ingresos.

IV. LA IMPORTANCIA DE LA AGRICULTURA EN LA ACTIVIDAD DE LA SOCIEDAD RURAL

La relativización de la agricultura en el contexto de la sociedad rural no implica que no sea un sector numérica y estratégicamente importante. Numéricamente porque de los 1,2 millones de activos agrarios, en torno al 60 por 100 —es decir, más de 700.000— viven y trabajan en núcleos rurales, y estratégicamente porque la agricultura, hoy por hoy, tiene unos efectos de arrastre sobre el resto de sectores. De hecho, así lo ha entendido la UE, que ha vinculado la pervivencia de la sociedad rural al mantenimiento de las rentas de los agricultores. Si la agricultura agudiza su crisis y los agricultores abandonan el cultivo de los campos, podríamos asistir al fin de la sociedad rural, cosa que no sería deseable ni desde la perspectiva social ni desde la protección, cuidando y mantenimiento del medio ambiente.

La evaluación del presente y del futuro del sector agrario de nuestro país es, cuando menos, problemática, dado que no se ha liberado del todo de sus atavismos tradicionales, y no ha entrado en un proceso de modernización que hubiera sido deseable. Junto a logros que auguran una visión optimista, se dan también nubarrones y sombras que siembran dudas, reticencias y posiciones confusas.

Voy a comentar estas luces y sombras relativas a los siguientes procesos:

a) Se dan ciertas inercias de la agricultura tradicional, que se manifiestan en las estructuras, los productos, la mecanización y el trabajo. Comparando los datos del *Censo Agrario* de 1982 con las del *Censo Agrario* de 1989, se perciben las siguientes regularidades y cambios. En términos generales, se mantiene el espacio cultivable, con un ligero aumento de la superficie arbórea y de pasto a costa de la tierra labrada. En cuanto a cultivos, predominan los cereales, pero con la sustitución progresiva de los cereales panificables por cereales grano; se han incrementado las hortalizas, sobre todo las producidas en invernadero; han crecido ligeramente los cítricos; se ha reducido la producción de vino, aunque ha mejorado la calidad, y se mantiene el olivar. La producción ganadera ha mejorado sensiblemente, sobre todo en el ovino y en el porcino y, en menor medida, en el bovino. Ha penetrado fuertemente la mecanización, lo que ha determinado una caída importante de las UTA em-

pleadas en la explotación y un aumento de las inversiones. Los rendimientos han mejorado muy poco, lo que resulta paradójico si se comparan con los gastos. Un hecho positivo ha sido la concentración de tierras y el aumento medio de las explotaciones, incremento que se ha dado sobre todo en las explotaciones con más de 50 hectáreas. Perduran, no obstante, las explotaciones pequeñas, dado que el 4,2 por 100 de los titulares de explotaciones cultiva el 60 por 100 de la tierra. Un fenómeno que se ha ido generalizando ha sido el de la agricultura a tiempo parcial, que, según la *Encuesta de Estructuras Familiares,* afecta a más del 70 por 100 de los titulares de explotaciones (11). Este hecho se ha correspondido con la consolidación del agricultor empresario, que ha estado cada vez más pendiente de criterios de rentabilidad en la producción y comercialización de sus productos. Otro fenómeno nuevo es el incremento de las mujeres como titulares de explotación, fenómeno que pretende mantener la titularidad de éstas, una vez que el hombre se ha dado de baja por diferentes causas.

El descenso continuado de la población activa agraria puede entenderse como un signo de modernización del sector, pero siempre y cuando se realice de forma ordenada. Familiares, titulares y asalariados, protagonizan, por este orden, la caída de la población activa agraria, si bien es por la vía de las jubilaciones por donde se está dando la reducción más importante. Hay un cierto rejuvenecimiento de los titulares de explotaciones, dado que un grupo de jóvenes, ante la falta de perspectivas laborales en el mundo urbano, ha optado por quedarse en el campo, asumiendo la responsabilidad de dirigir su propia explotación. Se trata de jóvenes que desde pequeños han estado vinculados a la explotación familiar y cuentan ya con una importante experiencia en este campo.

Estas inercias no han mejorado, en general, la competitividad de nuestra agricultura, que sólo cuenta con un poder de penetración en el mercado exterior con los productos tradicionales, como algunas frutas, verduras, aceite de oliva y vino. No obstante, nuestra tasa de cobertura ha mejorado en el último año como consecuencia de las sucesivas devaluaciones de la peseta durante 1993.

b) Por todo ello, era arriesgada nuestra entrada en la CE, porque sólo unos pocos productos y unos cuantos agricultores tenían capacidad para competir. Se temía el desmantelamiento de nuestra agricultura y la agudización de la crisis del mundo rural. Todo ello repercutió en el mercado de tierras, que desaceleró su tendencia secular al alza, con una caída importante de los precios. Pero los resultados no han sido todo lo negativos que se creía, y nuestros agricultores han podido mantener sus rentas con la llegada de las ayudas procedentes de la UE. En un primer momento, las ayudas se orientaron a estimular la producción, pero ante la excesiva acumulación de excedentes agrarios y la imposibilidad de darles salida en el mercado exterior, se ha optado por subvencionar la explotación, teniendo en cuenta los rendimientos medios obtenidos en cada zona (12). De momento, el agricultor ha seguido produciendo como lo hacía en tiempos anteriores porque los precios agrarios se han mantenido y todavía resulta rentable invertir en la producción, pero algunos agricultores ya han empezado a hacer números y han observado que no compensa sembrar como se hacía hasta ahora para vender los productos al precio que determina el mercado. Un ejemplo palmario lo constituye el girasol, cuyo cultivo se ha realizado pensando en la subvención y no en los rendimientos, puesto que hoy su precio no cubre los costes de producción.

Esta nueva orientación de la agricultura sitúa a los agricultores cerealícolas frente a varios retos. El primero es cómo superar la contradicción entre la idea de un agricultor profesional, como ha sido siempre, y la de un rentista y subvencionado, como pretende la UE. Para los agricultores de más edad, que son la mayoría, esto va a ser difícil de asimilar, acostumbrados como están a tratar la tierra con mimo y a arrancar de sus entrañas todos los rendimientos que en potencia podría dar. De momento, seguirán produciendo, aunque, como han señalado algunos, no van a trabajar la tierra como lo habían hecho hasta ahora. El segundo gran reto es conseguir que las rentas agrarias vayan destinadas a mantener las rentas de los agricultores y no las de otras gentes que tienen otras fuentes de riqueza. La mirada se dirige hacia las agriculturas a tiempo parcial, que, como comentamos, afectan a un número muy importante de explotaciones. Una derivación de este problema es que tampoco reciban la subvención los titulares que entregan sus tierras en aparcería o en otras formas de arrendamiento. Desde luego, si se mantiene la filosofía que inspira la política agraria comunitaria, es razonable que las subvenciones vayan destinadas al que labra la tierra y vive de ella como ocupación principal.

Un comentario positivo para los agricultores a tiempo parcial es la buena acogida que ha tenido entre ellos la política de forestación diseñada por la UE, y que se está realizando a través de la colaboración de las comunidades autónomas. Parece que se ha cubierto el cupo previsto, pero gracias al interés despertado entre los que tenían sus tierras en arrendamiento o entre agricultores a tiempo parcial. La UE corre prácticamente con todos los gastos de la forestación y además garantiza al titular de la explotación una renta durante veinte años que supera las cantidades que percibiría en concepto de arrendamiento.

c) Las formas de relacionarse con Bruselas y el mercado internacional de granos van a dar lugar en los próximos años al nacimiento y consolidación de diferentes agriculturas, y a formas distintas de ser agricultor. La figura del agricultor subvencionado, que percibe sus rentas de Bruselas, no tendrá nada que ver con la del agricultor que tiene que competir con los agricultores de otros países. A mi entender, estamos ante dos modelos de agricultor: el agricultor empresario (Pérez Díaz, 1983), que tenderá a parecerse cada vez más al modelo de empresario con estrategias productivas bien diseñadas, reducción de costes, espíritu asociativo, modernización de la explotación, etc., y el agricultor subvencionado, que estará más pendiente de los órganos administrativos que deciden y canalizan las subvenciones que de la estrategia productiva. Probablemente, la línea divisoria no sea tan clara, ya que el agricultor empresario tratará, también, de recibir algunas compensaciones económicas de la UE, y el agricultor subvencionado producirá algunos productos que compitan en el mercado. De hecho, el agricultor subvencionado está teniendo experiencias de mercado con algunos productos ganaderos y con ciertos cultivos de regadío, y el agricultor empresario no renuncia a seguir las directrices de Bruselas en la orientación de algunos cultivos subvencionados (13).

d) Una figura nueva que está surgiendo, y que se va a consolidar en los próximos años, es la del agricultor como garante y protector del medio ambiente. El agricultor no sólo va a recibir subvenciones por sus tierras y los rendimientos que se dejen de obtener en ellas, sino que contará con ayudas especiales por defender determinadas especies, conservar un paisaje como reserva natural o realizar las tareas agrícolas de una determinada manera. Junto a esta figura, surgirá también otra de protector de bosques y masas arbóreas, figura que va muy vinculada a los planes de forestación. La forestación no implica solamente que se planten árboles, sino que se protejan y cuiden durante los primeros años y, posteriormente, que se quiten las malezas y la hierba seca para prevenir futuros incendios. Estamos ante un campo bastante nuevo para la mayoría de agricultores, que precisará de un proceso de aprendizaje y de reciclado.

e) Están fuera de toda duda las ventajas del asociacionismo para la defensa de los intereses agrarios. Así lo están entendiendo algunos sectores productivos en los que, poco a poco, se han generalizado las cooperativas de comercialización. Esto contrasta con el individualismo que aún perdura en algunas regiones y sectores productivos, en los cuales sigue vigente la figura del intermediario que grava con un porcentaje elevado el precio del producto y se asocia para hacer una defensa de los precios. Parece, no obstante, que, en conjunto, el panorama ha mejorado, si hacemos caso al informe de la UPA de 1993; según sus datos, «las cooperativas comercializaban el 80 por 100 de la producción de aceite de oliva, el 60 por 100 de la de vino, el 35 por 100 de la aceituna de mesa, el 35 por 100 de los cítricos y el 22 por 100 de las frutas». El sector con menos movimiento asociativo es el cerealícola, y el que ofrece unas perspectivas más optimistas es el frutícola. En la provincia de Lérida, por ejemplo, la mayor parte de la producción de frutas se comercializa mediante cooperativas de primer o segundo orden, y los agricultores son cada vez más conscientes de que su futuro pasa por eliminar intermediarios y asentar los productos directamente en los mercados.

V. UNA NUEVA CULTURA ADAPTADA A LOS TIEMPOS

Lejos de mi intención abordar la complejidad de la estructura cultural del mundo rural, y menos aún proceder a un análisis detallado de sus cambios. Quiero, no obstante, aportar algunos comentarios que considero de interés para entender lo que está pasando.

La sociedad rural se ha abierto al exterior y ha intercambiado información y prácticas sociales con el entorno que la rodea. Los pueblos han perdido su aislamiento tradicional y viven los problemas del país como cualquier ciudadano: se viste como se viste en la ciudad, se consumen los productos del mercado, y en los

bares de los pueblos se habla de política y se comentan los temas de la corrupción como en cualquier otro centro de reunión. Esta apertura de la sociedad rural hacia el exterior ha llevado a creer a algunos que nos encontrábamos ante la disolución de la sociedad rural y su integración en las formas de vida urbanas. Mi comentario pretende afianzar estas dos hipótesis: *a)* que la sociedad rural no se diluye ni se disuelve en esa unidad superior que llamamos urbana, y *b)* que para contrarrestar las fuertes relaciones con el exterior, se han desatado en el interior de las comunidades rurales ciertos mecanismos de defensa y de revitalización de identidades colectivas tradicionales.

a) Los pueblos son pueblos, y no ciudades o barrios de ciudad. Puede ser equívoco evaluar la vida de los pueblos por las apariencias externas relativas al trabajo, la diversión, el equipamiento de la vivienda, el vestido, las compras; etc. No se puede negar que en este terreno se está produciendo una cierta homogeneización con lo urbano favorecida por la radio, la televisión y los grandes almacenes; pero a nada que se profundice y se vaya más allá de las apariencias, se observará que en el mundo rural hay un entramado de prácticas, relaciones, ideas y símbolos que no son comparables con los de los hábitats urbanos. El pueblo, a mi entender, funciona como un todo estructurado en torno a las grandes instituciones —familia, iglesia y ayuntamiento— a través de las cuales se articulan los aspectos individuales y sociales de la existencia. Cada institución tiene asignado su papel, y en cada una de ellas se participa con el fin de cubrir objetivos individuales y sociales. Al frente de cada institución está un responsable del que se pide que actúe de acuerdo a criterios inherentes a la propia institución. Funciona la crítica como práctica común para reubicar a cada persona en su lugar, y para que los comportamientos individuales no rompan el necesario equilibrio social. Se toleran, no obstante, ciertas desviaciones de la norma, pero están establecidos procedimientos informales para que el repudio social llegue al interesado, a fin de que conozca lo que se piensa de él en su entorno y trate de ajustar su comportamiento a las normas y comportamientos de la comunidad. Comportamientos individuales y sociales deben estar en armonía, dentro de ciertos márgenes de tolerancia. Dichos márgenes suelen estar bastante definidos en función de la edad (no se tolera lo mismo a los jóvenes que a las personas mayores), en función del sexo (no se permiten las mismas libertades a los hombres que a las mujeres), o en función del espacio (en las bodegas se permiten ciertos comentarios y juegos que serían intolerables en la calle) y del tiempo (en las fiestas se amplían los márgenes de tolerancia más allá de lo que es costumbre fuera de ese momento). Probablemente, se está asistiendo a una cierta ampliación de los márgenes de tolerancia y están en crisis ciertas rigideces tradicionales, pero sin romper del todo el esquema tradicional de comportamiento.

En los pueblos, todo el mundo está identificado y de todo el mundo hay que decir algo. Está identificado el cura, que es una figura singular para el que cree y para el que no cree, para el que va a misa y para el que no frecuenta la iglesia; está identificado el alcalde, que es una figura compleja y, a mi entender, ha oscilado entre el cacique y el hombre de bien, y en los últimos años ha tenido que optar por una u otra posición política en función de intereses locales; están identificados el rico del pueblo, el médico, los notables, el padre de familia, la mujer y todas las demás gentes. La identidad suele tener un nombre, que cuando se personaliza se denomina «mote».

b) Con la emigración, los pueblos sufrieron una especie de depresión colectiva, y aunque las expresiones colectivas —como cofradías, romerías, celebración de la fiesta del pueblo, etc.— no desaparecieron del todo, parece que entraron en una cierta languidez. Al llegar los días señalados en la vida del pueblo, como la celebración de la fiesta del patrón u otras onomásticas relevantes, la gente recordaba con nostalgia el ayer, pero con la nostalgia de que el pasado había tenido otra vitalidad. En los últimos años, las cosas están cambiando, y en los pueblos se ha vuelto a despertar el interés por todos los signos de identificación colectiva. Se celebra la fiesta del pueblo con entusiasmo, aunque para ello se haya tenido que cambiar el día de la fiesta del patrón y adecuarla a los intereses de la llamada población flotante; se han reorganizado las cofradías con la finalidad religioso/profana que habían tenido en el pasado; se han reagrupado las cuadrillas en muchos pueblos castellanos y se ha puesto nuevamente de moda la merienda; las bodegas, como centro de reunión de los amigos, han sido adaptadas como mesones para cubrir una función similar a la del pasado. Todo ello indica que el pueblo ha recuperado sus expresiones y sus símbolos, aunque los vive con la contradicción del bullicio del verano y la tristeza de los días de invierno; entre la

vida rutinaria de los días de entre semana y el jolgorio de los sábados y domingos.

CONCLUSIONES

La sociedad rural se halla en trance de superar una crisis secular, crisis provocada por la emigración y, también, por la fuerte relación de dependencia entre la ocupación agraria y la vida rural. Hasta los años cincuenta/sesenta, los rurales eran gentes que vivían, básica y principalmente, de la agricultura, por lo que la crisis de la actividad agraria provocó una salida masiva de población que rompió el tejido de la sociedad, haciendo temer por su desaparición. Felizmente, parece que se ha superado esta dependencia, y hoy nos encontramos ante una sociedad rural diferente en la que se dan los rasgos siguientes:

1. Aún hay sociedad rural; y aunque ha quedado en un segmento no muy numeroso comparado con el segmento urbano, todavía alberga a una población de unos siete millones de personas, población que se ampliaría si incluyéramos la población de los municipios inferiores a 10.000 habitantes.

2. La ruptura entre vida rural y trabajo en la agricultura ha abierto una nueva perspectiva demográfica. La población rural parece que no se va a deprimir, como en las décadas de los sesenta y setenta, sino que se percibe una tendencia al estancamiento, con leves pérdidas de población en unas zonas y ganancias en otras. Esto es algo muy positivo si tenemos en cuenta el progresivo envejecimiento de la población rural y la situación de estancamiento de la población española. No crecen los pueblos, pero tampoco crecen las ciudades ni la población del país.

3. Hasta los años ochenta, los pueblos miraron a las ciudades como centros de vida y de realización personal, pero hoy las gentes de la ciudad vuelven hacia los pueblos como lugares en los que es posible encontrar ciertos valores perdidos. Se piensa que en los pueblos se puede disfrutar de paisaje y naturaleza, frente a la contaminación de las ciudades; de paz y de tranquilidad, frente al ruido y al estrés urbanos; del consumo de productos naturales, frente a los envasados de los supermercados. El encanto que conservan muchos pueblos y el hecho de que una masa muy importante de la población urbana tenga en ellos sus raíces ha provocado una vuelta masiva al mundo rural, según se deduce de la importancia de las segundas viviendas.

4. Esta población flotante ha generado una demanda que, por un lado, mantiene ciertas industrias o servicios tradicionales y, por otro, ha potenciado la creación de otros nuevos. Los bares, las carnicerías, los restaurantes, etcétera, especializados en la venta o transformación de ciertos productos, han roto el aislamiento tradicional y se conocen en los lugares desde donde llega esta población, multiplicándose la demanda. Los pueblos se han hecho más habitables y los jóvenes son menos reticentes a permanecer en ellos o a montar un negocio diferente al de la agricultura. Un hecho incuestionable es el aumento de la actividad extraagraria de la que viven, más o menos, dos de cada tres personas de la población activa rural.

5. El esquema tradicional sociedad rural/trabajo agrícola se ha roto, dando lugar a nuevas formas de ocupación. Lo agrario es sólo un sector del trabajo en el mundo rural, variando su importancia en función de la dimensión de los núcleos, la cercanía a los centros y zonas urbanos. La separación se radicalizará aún más en el futuro, consolidándose un modelo de sociedad rural menos agrarizado y más terciarizado. Todo ello vendrá facilitado por la propia transformación del trabajo en la agricultura, que se hará más profesional bien por la vía de una agricultura extensiva con mucha tierra y poca mano de obra, bien por la vía de una agricultura intensiva, muy mecanizada y con muchos jornales eventuales, que serán cubiertos por personal no especializado procedente del exterior.

6. Hay un interés común por revitalizar y actualizar los signos de identificación colectiva y hacer que el pueblo recobre sus elementos de expresión. Junto a los rígidos mecanismos de control social, se impone una cierta tolerancia que da a las relaciones sociales una mayor amplitud y elasticidad, pero sin permitir que se sobrepasen ciertos umbrales de permisividad.

NOTAS

(1) Sugiero al lector la excelente recopilación bibliográfica realizada por Alfonso Ortí (1992).

(2) Para la definición de la sociedad rural desde una perspectiva demográfica, remitimos a García Sanz, Benjamín (1994). Cuando hablamos de sociedad rural, nos referimos siempre a entidades singulares, y no a municipios de menos de 2.000 habitantes. Cuando identifiquemos la sociedad rural con otra magnitud demográfica, lo haremos constar expresamente.

(3) No es posible hacer la comparación por entidades singulares porque este dato no se recoge en la información de los padrones y de los censos.

(4) Ver Instituto del Territorio y Urbanismo, MOPT (1991).

(5) Por lo que sé a través de diferentes conversaciones con el Subdirector de Estadística, los datos están a punto de aparecer, y en breve se podrá estudiar el problema con mayor precisión.

(6) Para hacer una aproximación al problema, utilizaré las encuestas de CIRES publicadas durante 1991, 1992 y 1993, recogiendo la información sobre ocupación en los municipios de menos de 2.000 y menos de 10.000 habitantes. Parece que no es discutible la validez de la muestra si las referencias son de carácter general, pero podría haber errores importantes si se procede a una desagregación de la información por comunidades autónomas.

((7) Hay datos sobre Cataluña y otras comunidades. Haré referencia a Cataluña.

(8) Este sería un concepto demográfico muy restrictivo de sociedad rural, dado que cada municipio de menos de 2.000 habitantes reúne una media de diez entidades singulares. Ver García Sanz (1992), cuadro 1, pág. 66.

(9) Esta sería una acepción de sociedad rural en sentido amplio. Recuerdo que el 33 por 100 de la población de los municipios de 2 a 5.000 habitantes, y el 27 por 100 de los municipios de 5 a 10.000 habitantes corresponden a entidades inferiores a 2.000 habitantes. En algunas comunidades como Galicia, Asturias, Canarias o Cantabria las entidades singulares de menos de 2.000 habitantes suponen más del 50 por 100 de la población de los municipios menores de 10.000 habitantes. Ver García Sanz (1994).

(10) Se recoge la situación anterior a la generalización de las subvenciones de la PAC. Posteriormente, las cosas han cambiado, y los pequeños agricultores pueden hacer frente a la caída de los precios agrarios mediante las subvenciones de la Unión Europea.

(11) Según el *Censo Agrario* de 1989, los titulares que trabajan sólo en la explotación ascenderían al 66 por 100, lo que contradice la anterior. El *Censo* da un número de 1,5 millones de titulares que trabajan sólo en la explotación sobre un total de 2,2 millones, cifra que parece bastante irreal.

(12) Las subvenciones a la actividad agroalimentaria supusieron en el año 1992 el 7,5 por 100 de la producción final agraria, y en el año 1993 el 14 por 100, ascendiendo las ayudas a un monto de 463,1 miles de millones de pesetas.

(13) Empresarios agrícola/ganaderos gerundenses han sustituido cultivos tradicionales como el maíz, sin subvención, por otros como el girasol, con importantes primas.

BIBLIOGRAFIA

Camarero, Luis Alfonso (1993), *Del éxodo rural y del éxodo urbano. Ocaso y renacimiento de los asentamientos rurales en España,* Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Comas, Dolors, y Contreras, Jesús, «El proceso de cambio social», *Agricultura y Sociedad,* suplemento al n.º 55, junio de 1990.

García Sanz, B. (1992), «La población española: un enfoque ecológico», *Boletín de la Asociación de Demografía Histórica,* X, 1, páginas 59-87.

— (1994), «Alcance y significado de las entidades singulares de población como concepto para cuantificar la población rural», *Revista de Estudios Agrosociales,* n.º 168, abril-junio.

MOPT (1991), *Cambios de la población en el territorio.*

Oliva Serrano, J. (1994), *Mercados de trabajo y localización residencial. Una respuesta a la reestructuración del medio rural en Castilla-La Mancha, 1994,* Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología (inédito).

Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (1993), *El estado mundial de la agricultura y la alimentación.*

Ortí, Alfonso (1992), «La sociología agraria en España», *Revista de Estudios Agrosociales,* número 161.

Pérez Díaz, V. (1983), «los nuevos agricultores», Papeles de Economía Española, n.º 16.

Unión de Pequeños Agricultores, *Anuario 1994.*

DESARROLLO LOCAL Y DESARROLLO RURAL: EL CONTEXTO DEL PROGRAMA "LEADER"

El enfoque local del desarrollo se puede adoptar, en principio, en contextos muy variados y, por supuesto, en el de las nuevas tendencias e iniciativas del desarrollo rural. **Manuel Pérez Yruela** y **María del Mar Giménez Guerrero** abordan en este artículo la cuestión de la medida en que la evolución de las teorías sobre el desarrollo ha ido abriendo espacio al enfoque local; igualmente, analizan la misma cuestión desde los puntos de vista de la sociología y la política. Finalmente, presentan el programa *Leader,* de la UE, como una referencia sobre la que basar el análisis prescriptivo sobre los modelos de intervención.

I. INTRODUCCION

EL programa *Leader,* puesto en marcha por la Comisión de las Comunidades Europeas en 1991, constituye una iniciativa más entre aquellas que pueden enmarcarse dentro de las tentativas recientes por alumbrar nuevas concepciones de las estrategias de desarrollo. Estas tentativas, a su vez, forman parte del debate que está teniendo lugar en los últimos años en torno a la noción de desarrollo local y a los nuevos enfoques sobre desarrollo rural, que aparecen frecuentemente entremezclados con otros como desarrollo endógeno, desarrollo autocentrado, desarrollo sostenible o ecodesarrollo. Más que de una nueva estrategia bien definida, diferenciada y articulada, todavía se trata de la exploración y búsqueda de nuevas orientaciones para avanzar o profundizar en el desarrollo de ciertas zonas de países que, paradójicamente, ya han alcanzado en su conjunto un grado apreciable de bienestar a través de un modelo de crecimiento con el que estas nuevas orientaciones quieren contrastarse.

Con estas tentativas, se pretende, desde luego, aportar alguna solución que resuelva o palie los efectos no queridos, en bastantes casos perversos, de los procesos desencadenados por tal modelo en esos mismos países. Este modelo ha producido avances en el crecimiento que es imposible negar. Sin embargo, ha generado, en bastantes casos, desigualdades territoriales, desequilibrios y desertizaciones demográficas, problemas medioambientales e incómodas concentraciones urbanas difíciles de gobernar por su complejidad. Pero, sobre todo, ha producido entre la población afectada la sensación de que viven en áreas en que el futuro es incierto y poco alentador, porque no parece que sea posible aumentar el nivel de desarrollo de las mismas. En suma, una sensación que podría englobarse genéricamente bajo una de las dimensiones del malestar de la modernidad.

Estos efectos no queridos no constituyen ni el único ni el más importante estímulo que ha dado origen a este debate. Las especiales características del actual ciclo de crisis económica están planteando problemas a las sociedades desarrolladas, que también alimentan la necesidad, y hasta la urgencia, de encontrar soluciones nuevas que ayuden a amortiguar los efectos negativos que están teniendo, particularmente sobre el empleo.

Con este telón de fondo, la relativa popularidad que va adquiriendo la idea del *desarrollo local* puede deberse a que representa una forma de salida, en los términos empleados por Hirschman. Se trata de una salida, en el sentido de que significa una reacción con la que se pretende abandonar la pasividad o la resignación ante tales efectos, iniciando un esfuerzo para aprovechar, cuando exista, el margen disponible de recursos sobre los que asentar iniciativas para la creación de empleo y riqueza fuera de los circuitos hegemónicos del modelo fordista o apoyadas en ellos.

Sin entrar en la discusión conceptual sobre lo que debe y no debe incluirse bajo el rótulo de *desarrollo local,* creemos que aquella forma de salida consiste básicamente en lo siguiente. En primer lugar, en volver la vista hacia recursos ociosos, recuperando aquellas actividades productivas que fueron abandonadas y hoy pueden volver a ser fuente de riqueza o que languidecen cuando pueden ser potenciadas. También creando otras nuevas que permitan el aprovechamiento de las oportunidades que brindan las nuevas tecnologías, la reorganización de los procesos productivos, los cambios en la demanda, la mejora de las

comunicaciones de todo tipo y el acceso a nuevos mercados. En segundo lugar, consiste en descubrir esas posibilidades no sólo en los lugares donde se había acumulado experiencia empresarial y laboral suficiente que pudiera estar desaprovechada en la actualidad por la erosión provocada por procesos de desindustrialización, sino también en otras áreas territoriales. En tercer lugar, en tratar de identificar, estimular y apoyar a los actores capaces de llevar a cabo las actividades. En cuarto lugar, en movilizar este conjunto de factores en el contexto «local», esto es, aplicando las estrategias de actuación a un ámbito de dimensión y características apropiadas (local o comarcal) para poder llevar a cabo esta movilización, a través de procesos de intervención económica y social, con ciertas garantías de viabilidad.

El enfoque «local» se basa, pues, en dos condiciones. Primero, en que pueda existir un cierto «margen» (Sthör, 1990), con cierta dispersión territorial, para la generación de actividades productivas, de acumulación de riqueza y de creación de empleo no utilizados ni agotados por la actividad de los agentes económicos que ya están operando dentro del modelo predominante. Segundo, en la posibilidad de movilizar esos recursos mediante políticas e instrumentos apropiados, que habrían de orientarse preferentemente a la potenciación de los actores sociales capaces de hacerlo; actores que habrían de ser también nuevos agentes económicos que emergen en el contexto de las oportunidades que ofrece la existencia de ese margen.

Analizar el enfoque local en el desarrollo, en este momento, es, más que otra cosa, un ejercicio sobre las razones en las que podría basarse nuestra convicción sobre la posibilidad de su existencia, así como un ejercicio de análisis prescriptivo o normativo de lo que debería hacerse para impulsarlo. Para ello, se debe contar con los conocimientos y experiencias existentes, así como con la posibilidad de crear a nivel local el clima social necesario, basado en la articulación social vertebrada en torno a *la voluntad* de obtener provecho de esta estrategia, que pueda desencadenar entre los sujetos la reacción que hace falta para ello.

El enfoque local del desarrollo puede, en principio, adoptarse en contextos muy variados y, desde luego, es pertinente asociarlo a las nuevas tendencias sobre el desarrollo rural. La constatación de que el desarrollo de muchas áreas rurales no puede descansar por más tiempo sólo en la actividad agraria ha abierto la puerta a las iniciativas tendentes a estimular la creación de actividades complementarias o diferentes. Por tanto, los nuevos enfoques sobre el desarrollo de las zonas rurales significan también una salida del modelo clásico, en los términos antes descritos. El programa *Leader* es una de estas iniciativas.

De acuerdo con lo anterior, en este ensayo pretendemos abordar la cuestión de en qué medida la evolución de las teorías sobre el desarrollo ha ido abriendo espacio al enfoque local. Igualmente trataremos de abordar la misma cuestión desde el punto de vista de la sociología y la política. Finalmente, trataremos el programa *Leader* como una referencia sobre la que basar el análisis prescriptivo sobre los modelos de intervención.

II. LA ECONOMIA COMO OBSTACULO

El modelo de desarrollo y crecimiento de la economía predominante en los países occidentales, respaldado por un marco teórico bien asentado, no parece que sea ni haya sido de gran ayuda para fundamentar la posibilidad del enfoque local. Dicho modelo se estructura sobre ideas como la del binomio industrialización-urbanización, la concentración de las actividades productivas en algunos puntos del territorio para aprovechar mejor las economías externas y de escala, la preferencia por proyectos intensivos en capital con alta tecnología, la producción en serie con métodos tayloristas-fordistas y la especialización e integración funcional de las actividades. El modelo, en suma, no concibe el desarrollo sin crecimiento económico, basado preferentemente en grandes complejos productivos polarizados en el territorio.

La dinámica implícita en este modelo ha llevado a la jerarquización urbana y del territorio, al vaciamiento de actividades antes dispersas por el territorio que son asumidas por unidades de producción más concentradas y productivas, y a la desigualdad y desequilibrios territoriales.

El modelo de industrialización-urbanización contempla también al binomio concentración-difusión, previendo que los mecanismos de mercado acabarían restableciendo los equilibrios dentro del territorio de forma razonable, mediante la propagación, difusión o irradiación de la inversión y de las actividades productivas desde el centro a la periferia. Sin embargo, tal propagación se ha cumplido en pocas ocasiones, y de forma muy limitada. Esto, para

un país como España, ha sido particularmente cierto en las zonas más alejadas de las concentraciones urbano-industriales, sobre todo las zonas rurales y la red de ciudades y agrociudades enclavadas en ellas y vinculadas tradicionalmente a las actividades agrarias.

La constatación de esos efectos explica que una de las reacciones más generalizadas haya sido la idea de que hay que incentivar y estimular la difusión. Que el Estado, al fin y al cabo garante de los mecanismos redistributivos, también debería actuar para tratar de reducir estos desequilibrios y desigualdades mediante las políticas adecuadas para incentivar el desarrollo regional. En suma, un primer intento de introducir mecanismos correctores que palien aquellos efectos negativos.

Mientras el modelo de concentración se mantuvo en expansión, funcionaron las estrategias de salida de las zonas periféricas, rurales, tanto de la fuerza de trabajo como del capital. Este proceso ahondó los desequilibrios hacia esas zonas, pues no sólo no se beneficiaron de los efectos de difusión, sino que además sufrieron pérdidas de recursos. Cuando este modelo ha entrado en crisis, a partir de los años setenta, los desequilibrios heredados se han hecho mucho más patentes y, sobre todo, mucho más difíciles de resolver. Si a ello añadimos que las pautas de reestructuración que parece estar siguiendo la economía consisten, entre otras, en el redimensionamiento a la baja de muchos sectores industriales tradicionales, la eclosión de las nuevas tecnologías y de la innovación como un factor de desarrollo para quienes controlan ese proceso o son capaces de aprovecharlo, así como los cambios en la demanda, y la emergencia de nuevos países industrializados que compiten en mejores condiciones por la inversión y la localización de actividades, las perspectivas son todavía más inciertas.

De acuerdo con las previsiones de este modelo de desarrollo, el enfoque local no tendría demasiado margen. Como mucho, un margen reducido. ¿Qué se puede hacer con las pequeñas capacidades de cualquier tipo que puedan existir en el ámbito local frente a las que pueden desplegar los agentes económicos experimentados y consolidados que lideran la producción y la distribución de bienes y servicios a escalas mucho mayores? Planteada la cuestión desde la propia lógica del modelo dominante, él mismo constituye un obstáculo para que la respuesta sea prometedora. Se trata, por una parte, de un obstáculo real, pues es cierto que la identificación y movilización del margen de acción que pudiera existir no es una cuestión fácil de resolver. Pero es, por otra parte, un obstáculo psicológico, ya que el peso que tiene la estructura del modelo dominante frente a cualquier alternativa tiene efectos disuasorios para los que pudieran querer explorarla.

Además, en un contexto nacional o de un país, como puede ser nuestro caso, el enfoque local puede perder relevancia frente al proceso de desarrollo del país en su conjunto. Si el nivel de desarrollo global es aceptable y permite, por vía redistributiva, atender las necesidades de las zonas que no están directamente vinculadas a los procesos económicos que sostienen tal nivel de desarrollo, los problemas que en ellas se generen tienen solución a través de la política social o de otro tipo de transferencias o subvenciones. Esto acentúa aún más los obstáculos para explorar el margen de acción disponible.

En cualquier caso, si el modelo de desarrollo dominante es un obstáculo para la activación del enfoque local, no es menos cierto que las posibilidades que éste tiene deben quedar abiertas a la contrastación empírica. En otras palabras, al enfoque local no le queda más remedio que abrirse camino a golpe de experiencia y de realizaciones concretas. La teoría es importante para guiar las decisiones, pero no debe llegar a idolatrarse de forma tal que cierre el camino a otras posibilidades por el simple hecho de que ella no haya podido preverlas.

Si bien es cierto que, desde la propia lógica del modelo dominante, poco puede esperarse que aliente el enfoque local, no lo es menos que ha habido bastantes aportaciones dentro del debate sobre desarrollo que sí le abren la puerta, aunque se reconozca que casi todas ellas libran una batalla con fuerzas desiguales por encontrar su lugar bajo el sol de la teoría económica establecida.

Ha habido críticas a la concentración urbana e industrial desde la perspectiva ecológica que arrancan, por lo menos, desde la Conferencia de Estocolmo sobre medio ambiente de 1973. Estas críticas han apuntado a los sobradamente conocidos problemas y costes de aglomeración que generan, tales como la contaminación de todo tipo, el deterioro de la calidad de vida, la aparición de bolsas de pobreza y marginación difíciles de atajar, la violencia y, sobre todo, los problemas de gobernabilidad que tienen aglomeraciones humanas tan densas y complejas. Las pro-

puestas de solución apuntan hacia la noción de ciudades saludables y de tamaño óptimo, que deberían ser los nudos de la red urbana del futuro, lo que implica, sin duda, la regeneración del equilibrio territorial que persigue el enfoque local. No han faltado tampoco propuestas de modelos alternativos con objetivos similares, de nombre tal vez estrambótico, como el de «desarrollo agropolitano».

A partir de los setenta, asistimos a la aparición de un conjunto de nociones, conceptos y modelos que pretenden abrir brecha en la concepción dominante del desarrollo, resaltando sus efectos menos deseados y tratando de aportar soluciones alternativas para las zonas donde más se sufren. Así, se ha hablado, por oposición al modelo dominante, de «otro desarrollo», «nuevo desarrollo» o «desarrollo alternativo», tal vez, más que otra cosa, como la manifestación del deseo de que ello fuera posible. Se han acuñado expresiones como «desarrollo autocentrado» para reflejar la prioridad que deben tener en las decisiones sobre desarrollo las necesidades propias de una comunidad que vive en un territorio determinado, frente a su mera asimilación por el modelo dominante. La noción de «desarrollo desde abajo» resalta el protagonismo que debe corresponder a los agentes de la comunidad mientras que el concepto de «desarrollo endógeno» apunta a la movilización de los recursos de todo tipo disponibles por la comunidad. La noción de *desarrollo local* subsume parcialmente a todas, pues, de acuerdo con lo dicho en el punto primero, el enfoque local es, en distintas proporciones, desarrollo desde abajo, autocentrado y endógeno. No es sólo desde abajo si existe algún tipo de política de intervención social. No es sólo autocentrado porque este enfoque no tiene por qué ser siempre comunitarista. No es sólo endógeno si aprovecha también oportunidades extraídas del exterior. Pero participa de algunas características de cada uno de estos enfoques.

Todos estos conceptos tienen un componente normativo o prescriptivo evidente, pero son algo más que buenos deseos ya que hay evidencia empírica de que alguna posibilidad existe.

Los estudios sobre el caso italiano, por ejemplo, pusieron de manifiesto la existencia de un tipo de desarrollo diferente de la pauta seguida en la zona más industrializada y concentrada del Norte y de la menos desarrollada del Sur. Lo que se ha llamado la «Tercera Italia» constituye un modelo de industrialización y desarrollo disperso en el territorio, basado en pequeñas y medianas empresas integradas o conectadas entre sí por su participación en distintas fases de un proceso productivo, integradas también en el territorio, con una extraordinaria capacidad de adaptación y flexibilidad. Lo característico de este modelo es la estrecha integración y complementariedad funcional existente entre economía, sociedad y territorio.

Algunos estudios sobre agrociudades mediterráneas del Sur de Europa han puesto, igualmente, de manifiesto la existencia de experiencias locales de desarrollo. También en toda España y en un amplio número de países europeos se han recogido casos de industrialización difusa y otras formas de desarrollo local.

Lo verdaderamente significativo de todas estas experiencias es que en su aplicación se apuntan variables como la integración cultural de la comunidad, la creación de una cierta conciencia colectiva, la existencia de determinadas características de la estructura social que han permitido crear y reproducir los recursos humanos, las actitudes y los valores necesarios para movilizar oportunidades. En definitiva, parecen apuntar en la dirección de una cierta orientación social hacia el desarrollo, generada y desplegada en el ámbito local.

De esta forma, si el modelo predominante en la teoría económica establecida puede ser hasta un obstáculo o una barrera para las experiencias de desarrollo local, algunas características sociales de las comunidades donde sí se han emprendido parecen aportar la capacidad para traspasarlos con éxito y contra todo pronóstico, si se nos permite la exageración.

Ya hace bastantes años, escribía Hirschman, que «el desarrollo depende no tanto de la combinación óptima de recursos y factores de producción dados como de hacer aflorar y movilizar recursos y habilidades escondidos, dispersos o mal utilizados». Lo que hace falta, escribía también, es combinar esos elementos con la intervención de un agente capaz de unirlos. La naturaleza de ese agente consiste en una «perspectiva de crecimiento» que comprenda no sólo el deseo de conseguirlo, sino también la percepción de la naturaleza del camino para alcanzarlo. El problema fundamental del desarrollo consiste en generar y activar la acción humana en una cierta dirección (Hirschman, 1988, 1.ª ed. 1958, páginas 5 y siguientes).

Todo lo anterior permite pensar, siguiendo la vieja tradición iniciada por Weber, que en el en-

foque local del desarrollo nos encontramos ante un caso más en que lo determinante es la influencia de la sociedad, de determinadas características estructurales y culturales de ella, sobre la economía, y no al revés. Por tanto, el análisis de este enfoque no sería completo si se quedase sólo en los aspectos económicos. Estos son, ciertamente, importantes, pues condicionan, en última instancia, su viabilidad, pero no constituyen su motor de arranque. Como recientemente resaltaba Bagnasco, reflexionando sobre la economía difusa italiana, ese modelo de desarrollo es, en gran medida, el fruto de una «compleja 'construcción social' de la economía, salida de sociedades locales con estructuras e historias determinadas». Hace falta proyectar, recomendaba, menos estudios sobre la economía difusa y más estudios sobre la sociedad de la economía difusa (Bagnasco, 1991, págs. 168 y siguientes). Extendiéndolo más allá del caso específico al que estos comentarios se refieren, la comprensión del enfoque local tiene que transitar por este camino.

III. LA CONSTRUCCION SOCIAL DEL DESARROLLO LOCAL

De acuerdo con lo expuesto hasta ahora, el impulso del enfoque local del desarrollo requeriría poner en marcha esa capacidad de combinación de elementos escondidos, dispersos o mal utilizados dentro del ámbito local a través de mecanismos apropiados. En definitiva, introducir en la cultura de la comunidad una perspectiva de crecimiento, capaz de activar la acción en ese sentido. Este problema ha sido objeto de extensa atención por la sociología del desarrollo cuando se ha orientado a la búsqueda de los elementos culturales y estructurales de la sociedad que han permitido explicar determinadas experiencias de ese tipo; cuando se ha orientado a explicar los sutiles mecanismos sociales y psicosociales que empujan a los individuos a actuar para aprovechar las oportunidades presentes en el medio.

Al revisar este tipo de enfoque, el resultado es, al mismo tiempo, alentador y desesperanzador. Por una parte, muchas investigaciones han identificado *ex post facto* las variables explicativas de tal o cual proceso de desarrollo. Por otra parte, también se constata la dificultad de generalizar sobre esos requisitos previos o sobre la posibilidad de trasplantarlos mecánicamente de unos contextos a otros. La conclusión es, en cierta medida, paradójica, porque sabemos que algunos de esos requisitos son el primer motor del desarrollo, pero es difícil anticipar en cada situación cuál, cuáles o qué combinación de ellos van a ser los más importantes.

Sabemos que determinadas actitudes, valores u orientaciones culturales así como determinadas características de la estructura social facilitan o dificultan la posibilidad de que esas orientaciones hacia el desarrollo puedan emerger.

También sabemos que estos requisitos pueden activarse por inducción a través de procesos de contacto o de creación del clima social apropiado. Clima social que puede ser activado por la intervención «desde arriba» de líderes, representantes sociales o representantes políticos en el poder local. O que puede activarse espontáneamente por la convergencia, en un momento dado, de algunos de los elementos anteriores. O por ambos al mismo tiempo.

Conocer este conjunto de variables que entran en juego para que surja una orientación hacia el desarrollo sólo puede servir para saber cuáles son las piezas del *puzzle* que se quiere construir. Pero saber las que puedan operar en un contexto determinado es una cuestión que sólo puede resolverse con un conocimiento profundo y detallado de las características particulares de cada caso concreto. Hay que aprehender los procesos que subyacen en la sociedad de la economía local para poder abordar el problema de la creación de la orientación para el desarrollo.

Esto dota al enfoque local del desarrollo de una peculiaridad que refuerza su importancia. La orientación hacia el desarrollo es, desde el punto de vista sociológico, un problema de conexión entre conductas individuales o grupales y oportunidades, mediante las que aquéllas se orientan hacia el aprovechamiento de éstas. Donde tales conexiones no existen, o son débiles o insuficientes, no basta con decir que ello se debe a que no existen las oportunidades y los recursos necesarios, pese a que ésta pueda ser una explicación verosímil en ciertos casos. Bajo el supuesto de que existe un margen para que se desarrollen, la solución del problema de cómo generarlas puede entenderse de dos formas: dejar que emerjan espontáneamente allí donde se den las condiciones sociales para ello, o tratar de activarlas mediante alguna intervención. El enfoque local del desarrollo puede descansar en ambas, pero, sin duda, forma parte del origen y características de este enfoque una especial atención a la segunda. De

acuerdo con lo dicho antes, esa intervención debe hacerse desde una perspectiva microsocial, ya que sólo con ella pueden manejarse adecuadamente las piezas del *puzzle* en un caso concreto. Por ello, el enfoque local se puede anclar en la preocupación por la descentralización territorial del desarrollo, pero igualmente se justifica porque la solución del problema de la conexión citado puede tratarse más adecuadamente en ámbitos sociales de pequeña escala.

La salida de la complejidad hasta ahora esbozada no parece que pueda tener otra solución que la de la voluntad de aprovechar esos recursos y habilidades escondidos creando las condiciones en las que puedan aflorar. La construcción social del enfoque local del desarrollo, cuando no existe, ha de empezar, casi inevitablemente, por la acción de un agente dispuesto a correr el riesgo de iniciar la creación de un clima social orientado en esa dirección.

Existen condiciones para que emerja esa voluntad que pueden encontrarse en las características del ámbito local en el que este enfoque es más necesario. Uno de los rasgos más destacables del momento histórico en el que vivimos es la tensión entre *lo universal y lo particular.* La idea de que los problemas tienen cada vez más un carácter global, y la tendencia inevitable a que las soluciones se planteen también a ese nivel alejan a los ciudadanos de los centros de decisión. Eso está haciendo que *lo particular,* el reducido ámbito social y territorial con el que humanamente es posible identificarse y en el que es posible influir de forma tangible, recupere importancia. Por ello, puede preverse que la intensificación de la preocupación por todo lo que afecte a lo particular, entendido en este sentido, vaya en aumento. Esto puede verse favorecido por las tendencias descentralizadoras que ya están acompañando a esta situación, reforzadas por las demandas sociales de orientación particularista (nacionalismos, regionalismos y localismos de diverso tipo) cuya proliferación ya es constatable.

Esta situación se traslada, de forma inevitable, a la esfera política en el ámbito local. En contextos democráticos, el poder local no tendrá más remedio que hacer frente a esta situación y a las demandas sociales de solución que origine, para acrecentar su legitimación. Por supuesto, la forma e intensidad con que el poder local asuma tal situación será función de cómo las distintas sensibilidades e ideologías políticas conciban su preocupación por la desigualdad y los desequilibrios territoriales. Por ello, el interés por el enfoque local pudiera no ser políticamente neutro.

De ser verosímiles estos razonamientos, y parece que los hechos en casos como el de España así lo confirman, el enfoque local del desarrollo tiene una dimensión política. Dicha dimensión puede manifestarse en dos direcciones. La primera, que se percibe casi de inmediato, es el despliegue, más o menos autónomo, de iniciativas de todo tipo por parte del poder local, tendentes a crear experiencias locales de desarrollo. La segunda, menos inmediata pero no menos importante, se manifiesta en una tendencia a enfatizar el papel del gobierno local en asuntos que, tradicionalmente, quedaban reservados a los mecanismos más o menos ciegos del mercado o a la intervención de los poderes centrales. La solución que se dé a la tensión entre lo particular —lo local— y lo universal, desde la perspectiva de los papeles que cada instancia de decisión haya de desempeñar en este contexto, forma parte de la dimensión política del enfoque local del desarrollo, pendiente aún de ser abordada en toda su extensión. En la solución de esta cuestión, debe tenerse en cuenta un aspecto particularmente relevante. Tradicionalmente, se ha atribuido al Estado la función de contención e integración de las fuerzas centrífugas de los particularismos. Si se redefine el papel del gobierno local en las funciones relacionadas con el enfoque local del desarrollo, habrá que hacerlo introduciendo otras instancias de reducción e integración de esas fuerzas centrífugas suficientemente próximas al ámbito municipal. De lo contrario, el impulso político del enfoque local del desarrollo podría acabar en una atomización ineficiente. Igualmente relevante en esa redefinición de papeles es la necesidad de fijar un sistema de coordinación de las distintas políticas que apoyan la descentralización del desarrollo, compatible y convergente con aquélla. La dimensión política del enfoque local del desarrollo es compleja, y no estaría mal una toma de posición de las fuerzas políticas sobre ello.

Parece que, inicialmente, el actor mejor situado en ese entramado de condiciones para tomar la iniciativa, como de hecho viene sucediendo, es el poder local, aun con todas las dificultades que entraña el que las incógnitas derivadas de la dimensión política no estén completamente despejadas. El que el poder local esté, en muchos casos, en mejores condiciones que otros posibles actores para tomar la primera iniciativa no significa que deba con-

vertirse en el actor fundamental para la creación del clima social antes citado.

La generación de una orientación hacia el desarrollo en el ámbito local debe hacerse teniendo en cuenta los elementos sociales ya referidos, y, por tanto, quien inicie ese proceso de intervención social debe hacerlo a través de un pacto lo más amplio posible con la comunidad. A través de él, deben aflorar los obstáculos, las oportunidades y los planes, como una perspectiva construida y compartida por los distintos intereses y concepciones que sobre ello existen en la comunidad. El papel del poder local debiera ser el de impulsor y mediador de ese pacto, facilitando el diálogo y la negociación. Esa tarea puede verse obstaculizada por la dinámica que introducen las disputas políticas, las divisiones de clase u otras fragmentaciones sociales. Esa es la barrera que se debe intentar sobrepasar, atendiendo a la experiencia de que los mecanismos de concertación e integración son la mejor ayuda para potenciar la capacidad de acción de las formaciones sociales de pequeña escala.

La iniciativa del poder local debiera institucionalizarse fuera de su propia esfera de actuación, aunque participara en todo el proceso. En este sentido, el poder local debe actuar promoviendo que el pacto social cristalice en una institución local —no necesariamente para un solo municipio— independiente de él, que asuma el proceso de intervención social en la generación de la orientación hacia el desarrollo. No se trata de las agencias de desarrollo local u organizaciones similares, sino de una institución, que puede tomar distintas fórmulas jurídicas, en la que estén representados actores y grupos vinculados o interesados en actividades de desarrollo. Asumiría la función de planificar, promover y organizar las iniciativas de actividades nuevas y coordinarlas con las ya existentes, involucrando a los agentes económicos que ya operan y estimulando la aparición de otros nuevos. Las agencias de desarrollo local o similares serían el soporte técnico de estas instituciones. Otra función que también debería asumir es la de poner en contacto a la comunidad con experiencias de desarrollo de otros lugares, con la difusión de innovaciones y, en general, con todo aquello que sirva para estimular e inducir el clima social que favorezca la orientación hacia el desarrollo. Lo que debe buscar y alentar es la creación de redes sociales formadas por sujetos emprendedores que sirvan de refuerzo a la acción de cada uno. La forma de intervención social que se practique deberá tender, sobre todo, a facilitar la aparición de conductas emprendedoras, individuales o grupales, a facilitar la coordinación y la interacción entre ellas, a promover formas de organización, asociación o integración que hagan más eficaces acciones de desarrollo ya iniciadas, y a sugerir nuevas iniciativas que se apoyen en las ya existentes. Debe ser una forma de intervención capaz de tener en cuenta los condicionantes sociales y culturales con los que ha de operar, y que sepa adaptar el ritmo de la propia intervención a una estimación realista de la capacidad de cambio que puede esperarse de ellos. Es por ello que se trata de un proceso de análisis microsociológico que sólo a título orientativo puede abordarse con esquemas generales.

Para afinar en los mecanismos de intervención que una institución, del tipo que aquí se está perfilando, debería poner en marcha, sería de gran utilidad establecer mecanismos de relación en niveles superiores. Este nivel de articulación entre los sujetos participantes, les permitiría extraer beneficios adicionales como el refuerzo mutuo, la coordinación entre distintas experiencias cuando sea beneficioso o la difusión de la orientación hacia el desarrollo que ellos mismos han creado. Dotaría al enfoque local de una dimensión social articulada, necesaria para su propia proyección y para ayudar a superar los problemas que pueden derivarse de un excesivo peso de los particularismos.

IV. EL PROGRAMA *LEADER* COMO MODELO DE INTERVENCION

La evolución de la agricultura en las últimas décadas ha acabado conduciendo a una situación que demanda nuevos enfoques en las estrategias y modelos de desarrollo rural. El éxito de las políticas que en su momento se aplicaron para ayudar a resolver la crisis de la agricultura tradicional ha aumentado notablemente la productividad y ha generado un problema de excedentes de producciones, tierras en explotación y fuerza de trabajo. Los problemas medioambientales creados por ese proceso también demandan restricciones en el uso de algunos factores de producción. El nuevo marco de relaciones comerciales internacionales y la reforma de la política agraria común van dejando paso paulatinamente a una política agraria tendente a ampliar la competencia internacional y a eliminar trabas que dificulten la libre concurrencia en el mer-

EL DESARROLLO RURAL Y LA INICIATIVA COMUNITARIA «LEADER» EN ESPAÑA

Carlos BELTRAN FERNANDEZ

LA INICIATIVA COMUNITARIA *LEADER*

El artículo 11 del Reglamento (CEE) número 4253/88 del Consejo, permite que la Comisión de la CE actúe de forma independiente a través de iniciativas comunitarias, proponiendo a los Estados miembros que presenten solicitudes de ayuda que tengan un interés especial para la Comunidad, y que no estén cubiertas por los planes de desarrollo regional (objetivo 1), de reconversión regional y social (objetivo 2) y de desarrollo de zonas rurales (objetivo 5 b). De esta forma, pretende complementar las medidas adoptadas, de acuerdo con los Estados miembros, en los marcos comunitarios de apoyo, e impulsar los campos y sectores que considere prioritarios o esenciales para la realización del mercado único, contribuyendo así a garantizar la cohesión económica y social.

La Comisión de la UE aprobó una iniciativa demostrativa de desarrollo rural, denominada *Leader* (relaciones entre actividades de desarrollo de la economía rural), con el objetivo de crear una red de grupos de acción local para aplicar acciones innovadoras en favor del desarrollo rural que pudieran servir de modelo en la totalidad de las zonas rurales, sobre la base de una integración óptima entre las diversas medidas sectoriales y de la participación de los agentes económicos y sociales.

Las zonas seleccionadas, a efectos de aplicación de esta iniciativa, deben estar comprendidas en las regiones de objetivo 1 ó en las zonas rurales delimitadas como objetivo 5 b (1) y con una población aproximada de 5.000 (caso de zonas con baja densidad de población) a 100.000 habitantes, correspondiendo, como norma general, a un territorio inferior a la categoría administrativa NUTS III (2).

Las medidas tienen como objetivo común fomentar la diversificación económica en las zonas y mejorar las condiciones de vida y bienestar de sus habitantes, así como su nivel de formación, y son las siguientes:

a) Apoyo técnico y animación al desarrollo rural.

b) Formación profesional y ayudas a la contratación.

c) Turismo rural.

d) Apoyo a las pequeñas empresas, a la artesanía y a los servicios locales.

e) Revalorización y comercialización *in situ* de la producción agraria, forestal y pesquera local.

f) Otras medidas.

Las relaciones entre grupos locales se articulan en una red de intercambio de información y experiencias que les permiten aprender de sus respectivas actividades, comparar métodos y estrategias, así como identificar enfoques particulares de desarrollo basado en la iniciativa local. Esta red, y el intercambio de informaciones, están coordinados por un centro de animación con sede en Bruselas, administrado por AEIDL (Asociación Europea para la Información sobre el Desarrollo Local).

APLICACION EN ESPAÑA

La iniciativa *Leader* ha venido a implantar en España la experiencia que faltaba respecto a la aplicación de programas de desarrollo rural integrado de carácter local, elaborado y gestionado por las propias iniciativas locales (públicas, privadas o mixtas), y que no tienen el carácter de acción institucional central o regional.

Gran parte de estas iniciativas partían de una experiencia anterior, que no tenían un carácter global e integrador, tales como las asociaciones de montaña, programas de ordenación y promoción de recursos de montaña (PROPOM), servicios de promoción y desarrollo de diputaciones provinciales, ayuntamientos y organizaciones no gubernamentales, agencias de organismos públicos con implantación local (Servicio de Extensión Agraria, comarcas de ordenación rural,... etcétera).

Tras un proceso de selección realizado en el marco de la cooperación institucional entre las autoridades nacionales y comunitarias responsables, la Comisión de la UE aprobó 52 grupos de acción local españoles que han desarrollado sus programas durante los años 1992 y 1993, aportando una ayuda de los tres fondos estructurales de 120 millones de ecus, equivalentes, en el momento de la aprobación, a 15.600 millones de pesetas aproximadamente.

La fórmula de cooperación adoptada por las iniciativas locales para la creación de los grupos de acción local es muy diversa. La mayor parte integra a los agentes económicos y sociales y a las instituciones de carácter local en una figura con personalidad jurídica propia. Otros, por la imposibilidad legal de su personalidad pública, adoptan fórmulas de cooperación e integración más débiles. Las más representativas son:

- *Treinta y tres* sociedades o asociaciones de carácter civil, en las que participan como asociados tanto entes públicos (ayuntamientos, diputaciones, otras instituciones de derecho público) como entes privados (asociaciones, cooperativas, entidades financieras, etc.) y organizaciones profesionales agrarias.

- *Quince* constituidas por administraciones públicas de carácter local (mancomunidades de municipios, consorcios entre ayuntamientos, organismos autónomos locales, cabildos o consejos insulares, consejos comarcales, etcétera).

- *Cuatro* fundaciones o patronatos sin ánimo de lucro, amparados por diputaciones o entidades financieras.

Las zonas seleccionadas (cuadro número 1) representan a los más diversos territorios de las diecisiete comunidades autónomas, repartidos en una superficie de 81.855 Km^2 y con una población de 1.845.305 habitantes, y una densidad media de 22,6 habitantes/Km^2. La zona con menor densidad corresponde a Sobrarbe-Ribagorza (Huesca), con 3,6 habitantes/Km^2, y la zona con mayor densidad a Tacoronte-Acentejo (Tenerife), con 422 habitantes/Km^2. La superficie media por zona es de 1.574 Km^2 (mínima de 179 Km^2 y máxima de 4.436 Km^2), y la población media es de 35.660 habitantes (mínima de 5.481 y máxima de 98.518 habitantes).

La mayoría de las zonas presenta una alta tasa de población activa agraria; para las de regiones de objetivo 1, varía desde el 26,2 por 100 en Canarias al 65 por 100 en las de Extremadura, Galicia y Asturias, mientras que en las situadas dentro del territorio delimitado como objetivo 5 b la población activa agraria varía desde un 6,4 por 100 en Baleares hasta un 52,6 por 100 en Cantabria.

Los programas aprobados responden a un enfoque global dirigido a paliar los desequilibrios que han limitado tradicionalmente la capacidad de potenciación de los recursos endógenos, y a promover un desarrollo equilibrado.

La inversión total prevista en dichos programas asciende a 43.767 millones de pesetas. Es de destacar la importancia de la medida de turismo rural con 22.688 millones de pesetas (51,8 por 100); con una importancia menor, le sigue la de apoyo a pequeñas empresas, a la artesanía y servicios locales con el 15,7 por 100 de la inversión prevista, y la valorización de la producción agraria, con el 14,7 por 100.

Los fondos estructurales (FEOGA-Orientación, FEDER y Fondo Social Europeo) financiarán 15.600 millones de pesetas; representa la ayuda comunitaria el 35,6 por 100 de la inversión, siendo el resto financiado por las administraciones públicas nacionales (central, autonómica y local), en una cuantía de 13.055 millones de pesetas (29,8 por 100), y el sector privado, con 15.112 millones de pesetas (34,6 por 100).

Cuando se lleva realizado el 100 por 100 del conjunto de los programas, se ha generado una inversión superior en un 45 por 100 a la prevista para el total de la iniciativa, demostrándose una fuerte movilización de la inversión privada.

Los programas están siendo objeto de una atención particular; de una parte, por el necesario seguimiento del gasto público concedido, y de otra parte, porque ellos representan laboratorios de experiencias *in vivo* de desarrollo de las zonas rurales más frágiles. Durante los años de aplicación, son objeto de un seguimiento regional, nacional y comunitario. El Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario (IRYDA), designado organismo intermediario de las subvenciones globales, coordina la aplicación, la gestión y el seguimiento de la iniciativa comunitaria *Leader* en España; de otra parte, un Comité Nacional de Seguimiento, constituido en el marco de la cooperación de los entes afectados, vela y tiene conocimiento de las condiciones de aplicación del valor demostrativo de las acciones y del impacto socio-económico en las zonas de las medidas aplicadas.

La Comisión de 1993 de la CE publicó en el mes de junio el *Libro verde sobre iniciativas comunitarias* para el próximo período 1994-1999. En él, se expresa el deseo de continuar con una iniciativa en favor del desarrollo rural cuyas tres características esenciales sean la innovación, la cooperación transnacional y el intercambio de conocimientos y experiencias. Con la experiencia de la fase anterior, que permitirá corregir las posibles deficiencias de cara al futuro, el 1 de julio se ha abierto otro proceso de selección de iniciativas y programas, que se aplicarán en el período 1995-1999.

NOTAS

(1) Reglamento (CEE) n.º 2.052/88 del Consejo, de 24 de junio de 1988.

(2) Nomenclatura de Unidades Estadísticas Territoriales.

CUADRO N.º 1

RELACION DE PROGRAMAS APROBADOS EN LA INICIATIVA *LEADER*

	INVERSION (Millones de ptas.)	*FINANCIACION CE (Millones de ptas.)*
Andalucía		
Alpujarras	1.227,77	440,05
Axarquía Interior	806,00	339,43
La Loma	533,65	289,12
Río Tinto	216,97	125,71
Serranía de Ronda	1.012,70	314,34
Sierra de Cádiz	855,27	352,04
Sierra Norte de Sevilla	1.299,61	289,12
Sierra Sur de Sevilla	934,02	352,04
Subbética Cordobesa	886,86	339,43
Aragón		
Daroca-Calamocha	573,43	149,50
Maestrazgo	1.455,09	331,50
Sobrarbe-Ribagorza	1.116,83	273,00
Asturias		
Oriente	533,65	226,33
Oscos-Eo	804,57	427,44
Baleares		
Menorca	351,00	104,00
Tramuntana	893,62	292,50
Canarias		
Fuerteventura	699,27	251,42
La Palma	677,95	339,43
Centro Occidental (Gran Canaria)	603,33	301,73
Tacoronte-Acentejo (Tenerife)	648,18	339,43
Cantabria		
Saja-Nansa	794,69	253,50
Castilla-La Mancha		
Alcarria conquense	651,17	301,73
Campo de Calatrava	327,21	200,85
Manchuela	623,35	276,64
Molina de Aragón-Alto Tajo	904,67	352,04
Serranía de Cuenca	642,20	276,64
Sierra del Segura	1.022,06	389,74
Castilla y León		
Ancares	922,22	326,82
Asocio de Avila	970,97	276,64
Merindades	533,91	226,33
Montaña palentina	814,97	389,74
Sierras de Francia y Béjar	614,25	301,73
Tierra de Campos-Camino de Santiago	1.167,57	502,84
Urbión	1.223,30	490,36
Cataluña		
Els Pallars	846,35	292,50
Terra Alta	1.289,70	273,00
Extremadura		
Alcántara	567,58	326,82
La Serena	641,81	251,42
Sierra de Gata	627,64	264,03
Valle del Jerte	522,60	314,34
Galicia		
Baixo Miño	686,14	276,64
Os Ancares	774,15	364,52
Portas Abertas	206,83	138,32
Portodemouros	948,35	377,13
Madrid		
Sierra Norte	525,85	188,50
Murcia		
Noroeste de Murcia	960,83	301,73
Navarra		
Montaña de Navarra	2.831,14	318,50
La Rioja		
Sierras riojanas	457,08	149,50
País Vasco		
Montaña y Valles alaveses.	1.842,10	188,50
Comunidad Valenciana		
Alto Palancia-Alto Mijares	933,53	364,52
Els Ports	712,40	301,73
Montaña de Alicante	1.153,23	465,14
TOTAL INICIATIVA	**43.767,62**	**15.600,00**

cado, alterando el sistema de subvenciones hasta ahora concedidas a los agricultores.

En este escenario, la agricultura va a encontrarse con un nuevo conjunto de explotaciones que difícilmente va a poder mantener márgenes apropiados de rentabilidad. Cualquier reducción adicional de la población ocupada en la agricultura se tendrá que producir sobre unos efectivos ya de por sí exiguos en muchas zonas. Si esta reducción se produjera a través de un nuevo trasvase de las zonas rurales a las urbanas, poco probable en la actualidad en el caso español, se producirían efectos poco deseables de desertización demográfica en bastantes áreas y, particularmente, en lo que se refiere a la presencia del hombre como agente imprescindible en la conservación del medio y del patrimonio paisajístico, cultural y monumental que exista en ellas. De no producirse tal trasvase, pueden plantearse problemas de empobrecimiento, marginación y deterioro adicional de las condiciones de vida de las zonas rurales.

La solución basada en las subvenciones y la transferencia de recursos, sobre todo las que se hagan sin exigir contraprestación alguna, no pueden ni deben constituir la única vía para paliar estos problemas. El mantenimiento de una cierta vitalidad social y económica, que frene el deterioro del potencial de atracción de estas áreas como lugares de residencia y de implantación de iniciativas económicas, requiere que se vuelva a retomar la noción del desarrollo rural y que se diseñen políticas que lo promuevan. El desarrollo rural tiene que basarse en nuevos modelos que no pueden descansar exclusivamente en las actividades agrarias tradicionales y el enfoque local puede ayudar a ello.

El programa *Leader* es un instrumento de intervención para el enfoque local del desarrollo en zonas rurales. Vamos a analizar aquí este programa desde el punto de vista del diseño del modelo de intervención en sí mismo. Todavía no hay perspectiva suficiente para hacer una evaluación de sus efectos, pues la aplicación del primer programa acabará en 1994. No obstante, los autores de este trabajo hemos hecho una aproximación concreta a la evaluación de dos experiencias (Subbética en la provincia de Córdoba y Alpujarra en las de Granada y Almería), así como obtenido alguna información cualitativa sobre la marcha del programa en general. Con ello pueden extraerse algunas indicaciones, inevitablemente provisionales y no generalizables, de algunos de los efectos de su puesta en marcha, que pueden ser útiles para enriquecer dichos análisis y servir de indicación para posteriores evaluaciones.

La concepción del programa responde al esquema genérico del enfoque local. Primero, se dirige a espacios socio-territoriales de pequeña escala: zonas que tengan entre 5.000 y 100.000 habitantes. Segundo, se dirige a zonas en las que los problemas del desarrollo requieren movilizar con más urgencia que en otras sus propios recursos, como son las más desfavorecidas de la UE (zonas objetivo 1 y 5b). Tercero, se orienta hacia la movilización de recursos no agrarios, generalmente ociosos, tratando de forzar su aprovechamiento. Cuarto, se basa en un proceso de intervención con el que se quiere promover la participación de la población en todo lo anterior. En suma, como se dice en la comunicación de la Comisión a los estados miembros:

«La recuperación del equilibrio de las actividades y de la conservación del entramado socioeconómico suficientemente diversificado requieren un enfoque resueltamente endógeno y local que se apoye en la capacidad de acción». Por ello, continúa la comunicación, «para evaluar la calidad de los programas la Comisión tendrá en cuenta (entre otros criterios) el grado de participación de la población y los agentes económicos locales en la elaboración y gestión de las medidas».

El proceso de intervención citado puede desagregarse en varios niveles. El nivel europeo, de la UE, en el que se aprueban las propuestas de las zonas que desean acogerse al programa y se habilitan los recursos procedentes de los tres fondos estructurales (FEDER, FEOGA y FSE) que se destinan a él. En este mismo nivel, se prevé la creación de un centro de animación y coordinación, con sede en Bruselas, para facilitar el contacto e intercambio de experiencias entre los distintos grupos; en definitiva, para facilitar la creación de una red europea de trabajo. Esta instancia de coordinación no ha producido aún los resultados esperados, y puede preverse que no será fácil que lo consiga si previamente no se han puesto en marcha redes de ámbito más reducido. Pese a ello, la idea de crear esta instancia de coordinación es útil, aunque la utilidad se apreciará cuando el programa tenga más experiencia y se haya resuelto el problema anterior.

El nivel del estado miembro, que, a través del organismo intermediario (IRYDA en el caso español) hace la primera selec-

ción de los proyectos que se elevan al nivel anterior para su aprobación, habilita fondos nacionales para el programa, canaliza las relaciones económicas entre la UE y los programas concretos, controla la gestión de los fondos públicos por parte de cada programa y supervisa e informa sobre la marcha de los mismos. Puede crear una instancia de ámbito nacional para la coordinación e intercambio de experiencias similar a la anterior, que, en el caso español, tampoco ha podido cumplir aún su función, por las mismas razones.

El nivel de comunidad autónoma (CC.AA.), que contribuye también a la financiación de forma directa y a través de otras políticas a las que puede acogerse el programa. Igualmente, coordina la actividad entre los programas, facilitando el contacto y el intercambio de experiencias. Las comunidades autónomas, pese a que el inicio del programa les sorprendió relativamente desprevenidas y con total falta de experiencia, han acabado involucrándose en el mismo, aunque con diferencias apreciables entre unas y otras. En este nivel, parece que la coordinación comienza a tener la utilidad esperada. Por ejemplo, fruto de ella es la creación, en el caso andaluz, de la Asociación *Leader* de Andalucía (ALA), que ha institucionalizado esos intercambios de forma autónoma.

Finalmente, lo más interesante del programa es que la intervención en el ámbito local se delega en un grupo de acción local denominado CEDER (Centro de Desarrollo Rural), que puede tomar distintas formas jurídicas, y en el que participan habitualmente distintas instituciones públicas o privadas de ámbito local, provincial, regional, e incluso nacional (*). La composición de este grupo puede servir para analizar hasta qué punto representa a la comunidad o puede ser el vehículo del pacto social antes citado.

Este grupo es el responsable de la aplicación del programa, dentro de los límites marcados por la UE y el organismo intermediario nacional y cuenta con un amplio grado de libertad para organizar su actuación.

Entre todos estos niveles, pueden darse problemas de descoordinación que pueden ejemplificarse en los siguientes. El diseño de los criterios sobre las líneas de actuación y la proporción de fondos destinados a ellas se hace demasiado «arriba», a escala europea, y los programas concretos querrían más flexibilidad para decidir sobre ello. En el programa actualmente en marcha, el turismo rural ha tenido un peso a veces excesivo, mientras que los gastos de funcionamiento del grupo CEDER, fijado por las normas en un 10 por 100 del total, parece escaso para las actividades que éste debe desarrollar.

A nivel de comunidades autónomas, la aparición de este programa ha venido a sumarse a otros programas o líneas de actuación ya existentes sobre los mismos temas, planteándose así problemas de competencias sobre tal o cual materia (por ejemplo, la promoción del turismo rural o rutas turísticas en zonas protegidas, actividades típicas en programas *Leader,* pueden ser competencia de organismos regionales), siendo necesario extremar la cautela para asegurar la coordinación. El programa *Leader* significa una actuación diferencial, de discriminación positiva, para unas pocas comarcas, que tienen que convivir con las políticas generales de promoción que se aplican en la comunidad autónoma a la que pertenezcan. Hacer converger ambas actuaciones de una manera eficaz supone un esfuerzo que la comunidad autónoma debe realizar para garantizar la flexibilidad de acción que tienen los grupos CEDER, y de la que depende el éxito del programa.

Volviendo a las características de los grupos CEDER, la libertad de acción de la que disponen es, a la vez, su mayor activo y la fuente mayor de posibles errores a la hora de decidir sobre su particular modelo de intervención. Esto último es debido a la falta de experiencia acumulada sobre cómo actuar. Las características positivas más importantes del modelo son: primero, el contacto directo con la sociedad local y con los agentes sociales que han de ser los protagonistas de las acciones de desarrollo; segundo, la flexibilidad y agilidad en la recepción, evaluación y financiación de los proyectos; tercero, la capacidad para adecuar la intervención a las posibilidades y características particulares de las zonas. El que estas ventajas se aprovechen mejor o peor dependerá de cómo se desarrollen algunas formas concretas de actuación a las que nos referimos a continuación.

Disponer de estudios previos al diseño de las líneas de actuación del programa parece que tiene, obviamente, una cierta importancia. Esta importancia es limitada porque se reconoce también que son las iniciativas concretas de proyectos las que acaban conformando finalmente la dirección que tome. La definición previa del marco de actuación es una ocasión extraordinaria para involucrar a la sociedad. Cuando

se hace así, se ha andado bastante camino en la sensibilización de la población y en su compromiso para actuar en determinada dirección. Parece que existen diferencias apreciables en la forma en que se decide ese marco referencial de actuación. Una fórmula apropiada, y parece que recomendable, es la de hacer converger en esta definición un proceso interno de participación de las organizaciones sociales presentes en la zona y un proceso externo de evaluación, planificación y ordenación de las líneas del marco de actuación.

La primera actuación de los grupos CEDER consiste en la difusión del programa y en la movilización de los agentes sociales para involucrarse en él. Las fórmulas que pueden emplearse son varias: desde la mera información, que luego deja a la espontaneidad de los agentes el tomar la iniciativa de acercarse a él con sus proyectos; hasta la actuación intensa, que busca el compromiso de agentes concretos y trata de estimular la aparición de nuevos empresarios para asumir determinadas iniciativas previstas en el plan de actuación.

La segunda vía parece más recomendable, aunque es objeto de discusión si debe orientarse a toda la comunidad o debe centrarse en la captación de agentes que ya operan en el territorio. La primera opción es costosa en tiempo y en recursos, y de efectos dudosos, dado el escaso margen de tiempo que tiene el programa, si bien es la que permite la aparición de nuevos agentes y nuevas iniciativas. En cuanto a la segunda, los resultados parecen depender de las características de la zona y de la forma en que se ha involucrado a la sociedad en la definición del marco de actuación. Si el programa se destina a reforzar una línea de desarrollo ya existente, es fácil la participación de los que ya vienen trabajando en ella. El caso de la Alpujarra en el tema del turismo rural es un buen ejemplo de ello. El caso de la Subbética es el ejemplo casi opuesto. La participación ha sido más variada y dispersa, y los agentes que desarrollaban actividades ya consolidadas han participado menos. En cualquier caso, tan importante es la captación de nuevos agentes económicos como la labor de coordinación entre sí, facilitando la creación de redes y la integración de actividades económicas. Esta actividad parece ser la clave para el éxito y continuidad de muchas de las iniciativas particulares que se emprenden, constituyendo una de las principales preocupaciones de los grupos CEDER.

La segunda actuación en importancia es la recepción, asesoramiento, evaluación y decisión final sobre la subvención de los proyectos. También aquí caben varias alternativas para actuar. Parece que muchos proyectos llegan en estado un tanto seminal, sin la forma técnica y el tratamiento económico adecuados. El papel de la oficina del grupo CEDER está siendo el de orientar sobre la solución de estos problemas en términos de los requisitos mínimos que necesitan para poder ser tenidos en consideración. Generalmente, estas oficinas no disponen de recursos suficientes para asumir esas tareas (aunque en ocasiones las asuman), por lo que sólo les informan de hacia dónde deben orientarse para obtener esta ayuda, tanto de servicios públicos como privados. Esta forma de actuación es conveniente porque ayuda a los solicitantes a comprometerse con más intensidad en sus propios proyectos, y genera actividad y difusión adicional del programa entre los profesionales de la zona que pueden prestar esos servicios. Este tema constituye un ejemplo más de dónde se requiere una especial coordinación de los servicios públicos que pueden cumplir esta función con el programa, sobre todo en zonas en que no existan recursos privados a los que acudir.

La evaluación de los proyectos se puede someter a procedimientos distintos. Hemos podido ver un caso en que esto se realiza de forma que pretende objetivar, a través de indicadores construidos para la zona, la mayor o menor convergencia de un proyecto con el marco de acción previsto, y, a través de módulos objetivos, el coste de las inversiones. En otro, la evaluación se hace más en función de las características de cada proyecto, sin tener demasiado rígidamente en cuenta elementos de comparación. En ambos casos existe una comisión técnica designada por el órgano rector del grupo que eleva a éste un informe sobre la viabilidad de los proyectos para su decisión final. Independientemente del procedimiento que se siga, lo fundamental es que la evaluación se realice con criterios que dejen el menor lugar posible a errores en la apreciación de la viabilidad. En cualquier caso, el procedimiento de evaluación debe aprovecharse como instrumento para la planificación del desarrollo de las zonas donde actúa el programa, ya que a través de ellas pueden discriminarse las decisiones de inversión de acuerdo con el marco de actuación y otros requisitos, como, por ejemplo, el impacto ambiental.

Con los datos disponibles hasta ahora, parece que los programas *Leader* están cumpliendo los

objetivos de inversión iniciales. En los casos que hemos podido estudiar, hay que resaltar que la inversión privada prevista ha aumentado antes de finalizar el programa, en algún caso de forma espectacular (se ha triplicado en la Subbética). Igualmente, es destacable el número de solicitudes de personas o grupos de las zonas que no tenían experiencia previa como empresarios. Pero también hay que tener en cuenta que no todos los municipios han participado con igual intensidad, y que las demandas, a veces excesivamente localistas, han podido ser un freno para la eficacia del programa. Igualmente, hemos podido comprobar algunas opiniones críticas en la zona, más que sobre el programa, sobre su forma de gestión y las prioridades de actuación. Esto evidencia, como era de esperar, que intervenciones de este tipo requieren el más amplio consenso posible de la comunidad para evitar los efectos perjudiciales que en ámbitos socialmente tan reducidos tiene el disenso. En ambas zonas, se prevé, finalmente, la creación de en torno a los 200 puestos de trabajo.

En suma, parece que el modelo de intervención del programa *Leader* puede ser un buen referente para extraer conclusiones que ayuden a comprender mejor el enfoque local del desarrollo. Con independencia de los resultados que aporte una evaluación más detallada de la marcha del programa, hay ya indicios que apuntan a que este modelo puede servir de base para uno generalizable a las zonas rurales en las que, como en Andalucía, quieren ponerse en marcha programas regionales de desarrollo rural.

NOTA

(*) A modo de ejemplo, en el caso de la comarca Subbética de Córdoba el CEDER se llama Iniciativas Subbéticas, S. A. Esta sociedad tiene un capital social de 20 millones de pesetas desembolsados por CajaSur (2 millones), Caja Provincial de Ahorros de Córdoba (2 millones), Diputación Provincial de Córdoba (7 millones), Mancomunidad de Municipios de la Subbética (5 millones), Federación de Cooperativas Agrarias de Andalucía-FECOAGA (2 millones), Instituto de Promoción y Apoyo al Desarrollo-IPADE (2 millones), Instituto de Fomento de Andalucía-IFA (2 millones) y Aguas de Zambra, S. A. (5 millones). En el caso de la Alpujarra, se denomina Iniciativas *Lider* Alpujarra, S. A., y participan en él las diputaciones provinciales de Almería y Granada, el IFA, FECOAGA, Unicaja, Caja General de Granada y Caja Rural.

De los 52 grupos que hay en España, 33 son sociedades de carácter civil, en las que participan entes públicos o privados como los anteriores; 15 están constituidos exclusivamente por entes públicos de carácter local, mancomunidades, consorcios u otros; 4 son fundaciones sin ánimo de lucro amparadas por Diputaciones o entidades financieras.

BIBLIOGRAFIA

Las reflexiones de este ensayo son deudoras de una serie de lecturas, entre las que destacamos las siguientes:

ALEXANDER, J., y GIESEN, B. (eds.) (1987), *The micro-macro link,* University of California Press, Berkeley.

AMIN, A., y ROBINS, K. (1991), «Distritos industriales y desarrollo regional: límites y posibilidades», en *Sociología del Trabajo,* extra 1991.

AROCENA, J. (1986), *Le développement par l'initiative locale; le cas français,* L'Harmattan, París.

BAGNASCO, A. (1977), *Tre Italie. La problematica territoriale dello sviluppo economico italiano,* Il Mulino, Bolonia.

— (1991), «El desarrollo de economía difusa: punto de vista económico y punto de vista de la sociedad», *Sociología del Trabajo,* extra 1991.

BANFIELD, E. (1958), *The moral basis of a backward society,* New York Free Press, New York.

BECATTINI, G. (1988), «Los distritos industriales y el reciente desarrollo italiano», *Sociología del Trabajo,* n.º 5.

— (coordinador) (1989), *Modelli locali di sviluppo,* Il Mulino, Bolonia.

BERICAT ALASTUEY, E. (1989), «Cultura productiva y desarrollo endógeno. El caso andaluz», *Estudios Regionales,* n.º 24.

BOUDON, R. (1986), *Theories of social change. A critical appraisal,* Polity Press, Cambridge.

COSTA CAMPI, M. T. (1987), «Descentramiento productivo y difusión industrial. El modelo

de especialización flexible», PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, n.° 35.

— (1994), «Los distritos industriales en España y la nueva política industrial», ponencia presentada en la *Conferencia Internacional sobre Desarrollo Local y Empleo,* Madrid, 11-13 de abril, 1994.

ETXEZARRETA, M. (1988), *Desarrollo rural integrado,* serie estudios del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.

FUA, G., y ZACCHIA, C. (1983), *Industrializzazione senza fratture,* Il Mulino, Bolonia.

GAROFOLI, G. (ed.) (1992), *Endogenous development and southern europe,* Avebury, Aldershot.

GERSCHENKRON, A. (1962), *Economic backwardness in historical perspective,* Bellknap Press, Cambridge, Mass.

GREFFE, X. (1990), *Descentralizar en favor del empleo; las iniciativas locales de desarrollo,* Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.

HADJIMICHALLIS, C., y PAPAMICHOS, N. (1990), «Desarrollo local en el Sur de Europa: hacia una nueva mitología», *Estudios Regionales,* número 26.

HAGEN, E. (1962), *On the theory of social change,* Dorsey Press, Homewood.

HIRSCHMAN, A. (1977), *Salida, voz y lealtad. Respuesta al deterioro de empresas en organizaciones y estados,* Fondo de Cultura Económica, México.

— (1988), *The strategy of economic development,* Westview, Londres (primera edición, 1958).

HOSELITZ, B. (1960), *Sociological factors in economic development,* The Free Press, Glencoe.

KATZENSTEIN, P. (1987), *Los pequeños estados en los mercados mundiales,* Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.

LÓPEZ CASERO, F. (1991), *La agrociudad mediterránea,* serie Estudios del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.

MCCLELLAND, D. (1964), «A psychological approach to economic development», *EDCC,* volumen 12, n.° 3, abril.

MYRDAL, G. (1979), *Teoría Económica y regiones subdesarrolladas,* Fondo de Cultura Económica, México.

OCDE (1993), *Quel avenir pour nos campagnes? Une politique de développement rurale,* París.

PÉREZ YRUELA, M. (1990), «La sociedad rural», en GINER, S. (ed.), *La sociedad española,* Espasa Calpe, Madrid.

PÉREZ YRUELA, M., y GUZMÁN GUERRERO, M. (1993), «Desarrollo rural y medio ambiente: el parque natural de las sierras subbéticas», *Revista de Estudios Agrosociales,* Madrid (aceptado en prensa).

RAY, C., y MIDMORE, P. (1993), «Theorical considerations of local development in the rural areas of Western Europe», *paper* presentado al *Congreso de la Asociación Europea de Economistas Agrarios,* Stressa, Italia, septiembre 1993.

REQUENA SANTOS, F. (1991), *Redes sociales y mercado de trabajo,* CIS, Madrid.

ROXBOROUOGH, I. (1979), *Theories of underdevelopment,* MacMillan Press Ltd., Londres.

STOHR, W. (1988), «Cambios estructurales en la industria y estrategias de desarrollo regional. Aproximaciones a un marco conceptual», *Estudios Territoriales,* n.° 20.

— (editor) (1990), *Global challenge and local response. Initiatives for economic regenation in Contemporary Europe,* UNU, Mansell, Londres.

— y TAYLOR, F. (eds.) (1981), *Development from above or below?,* J. Wiley & Sons Ltd., Chichester.

VÁZQUEZ BARQUERO, A. (1986), «El cambio de modelo de desarrollo regional y los nuevos procesos de difusión en España», *Estudios Territoriales,* n.° 20.

— (1988), *Desarrollo local. Una estrategia de creación de empleo,* Ed. Pirámide, Madrid.

— (1991), «Desarrollo local y acumulación flexible. Enseñanzas teóricas de la Historia y la Política», *Estudios Territoriales,* n.° 35.

— (1993), *Política económica local,* Ed. Pirámide, Madrid.

WEBER, M. (1991), *La ética protestante y el espíritu del capitalismo,* Ed. Península, Barcelona, (1.ª ed., 1969).

ACCION COLECTIVA Y CAMBIO SOCIAL EN LA AGRICULTURA ESPAÑOLA

El marco de referencia de la agricultura y el mundo rural se ha visto seriamente afectado por el proceso de cambios en curso en las sociedades industriales avanzadas, cambios que han alterado los sistemas de regulación tradicionales e inducido una cierta crisis de identidad entre los agricultores. Como consecuencia, el sindicalismo agrario se ha visto afectado por una serie de factores de diferenciación interna en cuanto a discursos ideológicos (discursos «empresarial», «neo-rural» y «fundamentalista agrario», los llama el autor) y en cuanto a estrategias de acción colectiva. El caso español no es excepcional, y en este artículo **Eduardo Moyano Estrada** describe el panorama del plural y diversificado sindicalismo agrario español y de las diferentes estrategias de acción que presenta.

I. UN CONTEXTO DE CAMBIOS

COMO es conocido, se viene asistiendo desde finales de los años ochenta a un importante proceso de cambios políticos, económicos y sociales. Unos cambios que están modificando el marco de referencia en el que, durante décadas, se habían situado las sociedades occidentales para dar respuesta a los problemas que les afectaban.

Como no podía ser menos, la agricultura y el mundo rural se están viendo afectados por tales cambios, ya que han dejado de ser mundos aparte, mundos que, de acuerdo con la visión corporativista tradicional, tenían que ser preservados de los efectos perniciosos del mercado y la cultura urbano-industrial. Hoy no tiene sentido, por tanto, hablar de separación entre sociedad rural y sociedad urbana, ya que se ha extendido por doquier un sistema común de valores que ha homogeneizado los comportamientos de la población y generalizado pautas uniformes de consumo en la mayoría de sus grupos sociales (1).

Tampoco tiene sentido hablar de agriculturas nacionales como si fueran sistemas cerrados, especializados en el abastecimiento alimenticio de sus respectivas poblaciones, ya que la apertura e internacionalización de los mercados ha hecho que las necesidades alimenticias puedan ser satisfechas por cada país, independientemente de la capacidad productiva de su agricultura. De hecho, se conocen países, como el Reino Unido o Italia, por citar sólo algunos de nuestro entorno más cercano, que han optado históricamente por modelos de desarrollo en los que el objetivo de lograr la autosuficiencia en materia de alimentación no ha sido una meta prioritaria en las agendas políticas de sus gobiernos, neutralizando los déficit de sus balanzas comerciales agrícolas con los ingresos procedentes de las exportaciones en otros sectores.

Se vive, además, en un mundo cada vez más interdependiente. El reducido marco de referencia de la comunidad local o incluso el más amplio de la nación, parecen no servir para comprender la complejidad de los problemas que afectan a las sociedades rurales, y a veces ni siquiera el marco de la Unión Europea da claves suficientes para ello.

En ese contexto, parece normal que se haya producido un desfase entre los instrumentos utilizados hasta ahora por los poderes públicos para regular la agricultura —es decir, la política agraria— y los nuevos problemas que el sector agrario tiene planteados. Dicho proceso de reforma de la política agraria, que no es sólo característico de los países de la Unión Europea, sino que afecta también a otros países industrializados, está siendo acelerado por un conjunto de factores que podríamos situar como externos al propio sector.

En efecto, por un lado, la creciente liberalización de los intercambios comerciales sancionada en los acuerdos de la Ronda Uruguay del GATT y, por otro, la necesidad de racionalizar el gasto agrícola y avanzar en el proceso de construcción europea, son algunos de los factores que están acelerando en la Unión Europea la reforma de los tradicionales mecanismos de protección. A los dos factores anteriores habría que añadir la influencia de nuevos grupos de interés (asociaciones de consumidores, asociaciones ecologistas), que reivindican un nuevo sistema de regulación de la

agricultura que prime más la calidad que la cantidad, y que no tenga los efectos perniciosos sobre el medio ambiente que tenía el sistema anterior basado en el productivismo a ultranza (2). La necesidad de reformar la política agraria lleva implícita una nueva concepción de la agricultura y el mundo rural, una concepción en la que se les asigna nuevas funciones, distintas de las relacionadas con la producción de alimentos.

Ese cambio del sistema de referencia crea una situación de incertidumbre entre los agricultores, generando, a su vez, una crisis de identidad que puede verse como el resultado de diversas rupturas en sus concepciones tradicionales (3).

Para los objetivos de este artículo, lo interesante de ese proceso de cambio es señalar que el sector agrario no está reaccionando ante tal situación con una sola voz, como con frecuencia nos tenía acostumbrados el tradicional discurso corporativista, sino que desde su seno están emergiendo diferentes posiciones respecto al papel de la agricultura y el mundo rural y sobre el contenido que ha de tener la reforma de la política agraria. Esta diferenciación de las reivindicaciones y de los discursos no debería causarnos extrañeza, ya que refleja una estructura social cada vez más heterogénea, con grupos que ocupan posiciones diferentes respecto al mercado y que demandan formas también diferentes de regulación y protección.

Puede decirse que ha finalizado la época del proteccionismo uniforme, un proteccionismo que, paradójicamente, sí tenía efectos diferenciadores sobre los agricultores (basta recordar los datos, ya conocidos, sobre la distribución de las ayudas en la política comunitaria de precios y mercados, de las que el 80 por 100 se concentraba en el 20 por 100 de las exportaciones, precisamente las de mayor tamaño y más modernizadas).

Se abre, pues, una época en la que los problemas de regulación del sector agrario, y de la sociedad rural en general, son de tal complejidad que ya no pueden ser abordados con políticas uniformes, sino con instrumentos diferenciados. Parece que sobre este tema hay acuerdo entre los grupos que componen lo que podríamos llamar la «comunidad política agrícola» (4), si bien las divergencias entre ellos surgen cuando se plantea la cuestión de introducir criterios diferenciadores a la hora de definir los posibles beneficiarios de tales políticas.

Los efectos de tal proceso de diferenciación se manifiestan tanto en el nivel de los discursos ideológicos, como en el de las estrategias de acción colectiva y modelos organizativos de que se dotan los agricultores para articular sus intereses, aspectos éstos a los que se les dedicarán los próximos apartados, analizando el caso del sindicalismo agrario español en relación con el entorno europeo en que se inserta.

II. EL PANORAMA DEL SINDICALISMO AGRARIO ESPAÑOL

Los procesos de articulación de intereses que han tenido lugar en la agricultura de los países fundadores de la Comunidad Europea se diferencian claramente de los acontecidos en nuestro país. Como es conocido, en la agricultura española no ha existido continuidad histórica en el proceso de articulación de intereses. La riqueza asociativa del primer tercio de siglo, con numerosas experiencias sindicales y cooperativas, fue truncada por la imposición, tras la guerra civil, en 1940, de un sistema corporativo de articulación obligatoria.

Hasta ese momento, el sindicalismo agrario español no desmerecía en nada del resto de las experiencias europeas más cercanas, estando en condiciones de haber abordado, en otras circunstancias políticas, procesos de desarrollo similares a los experimentados por el resto del sindicalismo europeo tras la segunda guerra mundial.

El largo paréntesis de la dictadura y la presencia continuada de los organismos corporativos ligados a ella impidieron, sin embargo, que se asentaran en la agricultura española las bases para la consolidación de un movimiento asociativo equiparable al de otros países europeos. Bases que en esos países estuvieron fuertemente conectadas con los procesos de modernización agrícola experimentados durante los años cincuenta y sesenta, y en los que se dio una estrecha relación entre los poderes públicos y las organizaciones profesionales, que recibieron, a cambio, reconocimiento institucional e importantes recursos para facilitar su implantación entre los agricultores (Hervieu y Lagrave, 1992; Moyano, 1993).

En el caso español, por el contrario, la modernización agrícola de los años sesenta no fue el resultado de un proceso interno de concertación social, sino fruto más bien de la confluencia de factores ligados a la coyuntura económica internacional y a los cambios en la composición de la

élite política del franquismo, con lo cual no se pudieron alcanzar en la agricultura española niveles similares de articulación social ni experimentar las prácticas de concertación que tanto éxito tuvieron en los demás países europeos. Con la instauración del régimen democrático y el reconocimiento de las libertades de asociación en 1977, el sindicalismo agrario español comenzó una nueva etapa, si bien en condiciones poco favorables para su desarrollo y expansión.

Aun a pesar de este desfavorable contexto, ya analizado en otros lugares (Moyano y De la Fuente, 1993), el sindicalismo agrario español ha acabado por consolidar, tras arduos esfuerzos y diversos proyectos de fusión, un panorama asociativo basado en tres opciones que son reconocidas tanto por los poderes públicos nacionales, como por las instituciones comunitarias de Bruselas, a saber: ASAJA (Asociación Agraria-Jóvenes Agricultores) (5), COAG (Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos) y UPA (Unión de Pequeños Agricultores) (6).

Estas tres organizaciones de ámbito nacional constituyen hoy en día los ejes fundamentales en torno a los cuales se articulan, a efectos de representación, los intereses de los agricultores españoles. No obstante, el panorama asociativo no se agota en las citadas organizaciones, ya que existen otras opciones no integradas en aquéllas que merece la pena destacar por su importancia en determinadas regiones. Tales son los casos de las Comisiones Llabregas, en Galicia, o de algunos grupos escindidos de ASAJA que en el momento de redactar este trabajo están impulsando un nuevo proyecto sindical (7).

Este panorama diversificado de organizaciones profesionales agrarias está, no obstante, en consonancia con el que existe en el resto de los países de la Unión Europea, en donde suele predominar la pluralidad sobre la unidad sindical. En pocos países, por no decir ninguno, encontramos modelos unitarios de articulación de intereses. Lo que predomina en ellos es la coexistencia de distintas opciones, diferenciadas por motivos ideológicos o por tradiciones culturales y religiosas, pero sin que tales diferencias, y en este aspecto sí que no hay sintonía con lo que ocurre en España, sean óbice para coordinar esfuerzos a la hora de abordar algún tipo de reivindicación que afecte de un modo general los intereses de los agricultores.

Los casos holandés —con tres organizaciones que actúan de forma coordinada bajo el paraguas de un organismo corporativo, el *Landbouwschap*— o danés —con un modelo plural articulado, para determinadas acciones, en un consejo agrario, el *Landbrugsraadet*— son ilustrativos de lo que se acaba de comentar. En otros casos, tras la apariencia de unidad —al serle concedido a una determinada organización el monopolio de la interlocución por parte de los poderes públicos, como ocurre en Francia con el tándem FNSEA-CNJA, en el Reino Unido con la NFU, en Alemania con la DBV, o en Portugal con la CAP—, existe un panorama plural de organizaciones que actúan en los márgenes del sistema oficial de representación y que conservan una importante capacidad de movilización entre los agricultores (Hervieu y Lagrave, 1992; Moyano, 1993) (8).

No obstante, la principal diferencia entre el panorama asociativo de la agricultura española y el del resto de la Unión Europea radica en el hecho de que, en el caso español, las organizaciones profesionales tienen una escasa implantación entre los agricultores y una reducida presencia en la dinámica que se desarrolla en el sector agrario.

Si bien la tasa de afiliación no es siempre un buen indicador para medir la presencia social de una organización de tipo sindical, es un hecho que las organizaciones profesionales agrarias españolas tienen unos niveles de afiliación que están muy por debajo de los de sus homónimas europeas, siendo prácticamente insignificantes en algunos sectores (9).

El bajo nivel de afiliación se convierte en un problema al unírsele la escasez de recursos con que cuentan tales organizaciones —más limitados en el caso de las organizaciones de pequeños agricultores, dada la precariedad de su base social (10)— para desarrollar con eficacia la labor de prestación de servicios que suele ser habitual en otros países. Eso convierte a las organizaciones profesionales agrarias en débiles actores, dependientes de las diversas modalidades de ayudas y subvenciones públicas existentes en España; unas ayudas que, en muchas ocasiones, y debido a la ausencia de criterios formales para medir la representatividad, dependen de los criterios utilizados por las personas que en cada momento ocupen las máximas responsabilidades de la Administración pública.

Para evitar el riesgo de clientelismo que ello puede comportar, las organizaciones profesionales apuestan por un sistema

basado en contrapartidas, es decir, que el poder público les remunere por su colaboración en las tareas de gestión administrativa para la puesta en marcha de los distintos tipos de ayudas que, cada vez con más frecuencia, se aplican en el sector agrario (las de superficie de oleaginosas, las de trigo duro, las de ovino y caprino, etc.). En esta línea se sitúa la propuesta emanada desde algunos círculos de opinión de que los poderes públicos apoyen la constitución de una especie de «organizaciones de productores para la tramitación de ayudas» que, promovidas desde las propias organizaciones profesionales y federaciones de cooperativas, se conviertan en agentes colaboradores para la realización de dichas tareas de gestión administrativa, al estilo del modelo ya existente de las *OPr* para la tramitación de las ayudas a la producción en el sector del aceite de oliva.

Respecto al tema de la representatividad, nadie parece discutir la necesidad imperiosa de establecer un sistema que formalice las relaciones de las organizaciones profesionales con la Administración pública sobre la base de criterios objetivos, si bien no hay acuerdo respecto a qué tipo de criterios deben ser utilizados. Es un hecho cierto que la Ley de Bases sobre Cámaras Agrarias, ya desarrollada en sus respectivos ámbitos por algunos gobiernos de comunidades autónomas, establece el criterio de la audiencia electoral en elecciones a cámaras provinciales como sistema para medir el nivel de representatividad de las organizaciones profesionales, lo que, a falta de acuerdo sobre otros criterios, puede ser una vía para clarificar el actual panorama asociativo de la agricultura española (11).

En definitiva, el bajo nivel de afiliación, la debilidad de sus recursos económicos, la permanente discusión sobre la representatividad y su escasa participación en la dinámica que se desarrolla en las distintas formas asociativas que existen en la agricultura —por ejemplo, en asociaciones sectoriales, cooperativas, comunidades de regantes, etc.— hacen que las organizaciones profesionales españolas, a diferencia de sus homónimas europeas, tengan dificultades para ejercer con efectividad el papel de liderazgo que, por su condición de organizaciones de carácter general, les debiera corresponder en el ámbito de la articulación de intereses y en la interlocución social (12).

III. DISCURSOS IDEOLOGICOS DIFERENCIADOS

Con independencia de la mayor o menor diversidad existente en el sindicalismo agrario español, puede resultar interesante analizar si tal diversidad refleja, en sintonía con el proceso general de diferenciación a que se ha hecho referencia al comienzo de este artículo, la existencia de formas diferenciadas de interpretar los problemas de la agricultura —es decir, ideologías— o si, por el contrario, sólo son reflejo de disputas personalizadas en torno a tal o cual grupo de dirigentes.

Por ello, puede ser útil en este apartado analizar los discursos ideológicos que se pueden observar en el sindicalismo agrario español, discursos que no tienen por qué coincidir íntegramente con determinadas opciones organizativas, sino que pueden estar presentes, con más o menos importancia, en todas ellas (13).

Si tomamos como criterios de análisis las distintas actitudes respecto al papel de la agricultura, el rol asignado al Estado y la reforma de la política agraria, pueden apreciarse tres discursos claramente diferenciados (14).

1. Discurso «empresarial»

Tal como he señalado en diversos trabajos (Moyano, 1993), en este discurso se unifica a los agricultores a través del concepto de explotación «moderna y viable» —familiar o no familiar—, entendida como empresa cuyo titular ha de buscar la rentabilidad al capital invertido en ella. Para este discurso, la agricultura ha de continuar jugando un papel funcional en términos productivos para el sistema económico, aceptando, no obstante, que sea regulado con criterios de eficacia y competitividad.

Este discurso «empresarial» entiende que la política agraria debe mantener su naturaleza de política destinada a regular un sector de actividad productiva, y acepta que se modifiquen los tradicionales mecanismos de regulación, pero siempre que los criterios utilizados para dicha modificación sean coherentes con la lógica productivista que, en su opinión, debe guiar al sector agrario, sin que aparezcan mezclados de forma espuria con criterios sociales, medioambientales o de otro tipo.

Tampoco se opone este discurso al papel plurifuncional que se le asigna al mundo rural, ni rechaza los programas destinados a complementar la actividad agraria con otras actividades no productivas, como las artesanales, agroturísticas o forestales. Pero lo que no acepta es que estas nuevas políticas detraigan

recursos de los programas de modernización que, en su opinión, necesita el sector.

Con lo que no está de acuerdo, por tanto, es con que el apoyo a las políticas de desarrollo rural se haga en detrimento de los programas de modernización, y con que la reducción del proteccionismo vía precios se pretenda compensar con ayudas directas desligadas de la producción. Con esta filosofía, opina el discurso «empresarial», la agricultura europea, y en particular la española, perdería competitividad y se reduciría la actividad en el sector agrario, teniendo efectos negativos en todos los sectores con actividades ligadas a la agricultura (industrias productoras de insumos, empresas de servicios, etcétera).

Esto explica la oposición que, en términos ideológicos, han mostrado organizaciones como ASAJA, en España; la FNSEA, en Francia; la Confagricoltura, en Italia; la CAP, en Portugal; la DBV, en Alemania, o la NFU, en el Reino Unido, respecto a la reciente reforma de la política agraria común (PAC), y en particular sobre las ayudas de superficie en el sector de oleaginosas, al considerar que este tipo de ayudas convierte al agricultor en un recolector de subvenciones y le hace perder legitimidad social como empresario, al desaparecer de su actividad la asunción de riesgo para obtener beneficios.

En el caso español, el discurso «empresarial» lo encontramos de un modo más nítido en el seno de ASAJA, y puede decirse que es hoy el discurso dominante en esta organización a la vista de las actitudes y posiciones adoptadas por sus dirigentes. No obstante, puede también observarse rasgos de este discurso en algunas uniones vinculadas a la COAG, sobre todo en las constituidas por agricultores con explotaciones familiares modernas, como la Unió de Pagesos de Cataluña o la UAGA de Aragón.

2. Discurso «neo-rural»

Junto al anterior, se puede observar un segundo discurso ideológico que podríamos denominar «neo-rural» —para diferenciarlo del tradicional discurso ruralista—, basado en una concepción plural y diversificada del mundo agrícola y rural. Este discurso, ya analizado en otros lugares (Moyano, 1993), rechaza la pretensión del discurso empresarial de definir en términos homogeneizadores al sector agrario, y proclama el carácter heterogéneo de éste, asumiendo su diversidad social y estructural.

En este sentido, proclama la diferenciación de los agricultores por razones de tamaño de sus explotaciones, y sobre esta base construye una filosofía reivindicativa para los pequeños agricultores familiares, diferenciada claramente de la de los empresarios agrícolas. No acepta, en consecuencia, el concepto de explotación «moderna y viable» como criterio para determinar la composición del colectivo de agricultores, ya que entiende que las explotaciones agrarias tienen diferentes significados según las características sociales y económicas de sus titulares.

Así, mientras que el agricultor-empresario concibe su explotación como una empresa que hay que rentabilizar de acuerdo con el capital invertido, para el pequeño agricultor familiar, dice el discurso «neo-rural», su explotación es fundamentalmente un modo de vida y un instrumento de trabajo de cuya utilización espera una remuneración equiparable al salario medio del obrero industrial, sin que ello sea razón para no ser considerado profesional de la agricultura.

De acuerdo con este planteamiento, el discurso «neo-rural» no acepta que la viabilidad de las explotaciones agrarias y, por ende, la definición de un determinado perfil de agricultor, se determine con base en criterios de eficiencia productiva y competitividad, ya que, en su opinión, la agricultura no juega sólo un papel productivo, sino también social como actividad necesaria para el mantenimiento de un tejido articulado en el mundo rural. En esta línea de pensamiento, este discurso ideológico asume, en términos positivos, el papel de la agricultura a tiempo parcial y la pluriactividad como formas socialmente útiles para la dinamización de determinadas regiones.

A diferencia del discurso empresarial, el discurso «neo-rural» aboga por una política agraria que no vaya dirigida al producto, sino al agricultor, en el marco de una política integral de desarrollo rural. Ambas dimensiones —la agraria productiva y la rural—, que para el discurso anterior no deberían ir mezcladas de forma espuria, sí debieran, en opinión de este segundo discurso, conectarse entre sí de un modo coordinado, aunque se expresen con distintos mecanismos de regulación.

El rechazo de la actual reforma de la PAC por parte de las organizaciones que comparten el discurso «neo-rural» —como COAG y UPA, en España; la Confederation Paysanne, en Francia; la Confederazione Italiana dei Agricoltori, en Italia; la CNA, en Por-

tugal, o la ABL, en Alemania— se basa en razonamientos diferentes a los utilizados por las que se sitúan dentro del discurso «empresarial». Las ayudas de superficie para los cultivadores de oleaginosas, por ejemplo, son rechazadas no por el hecho de su carácter asistencial y su desvinculación de la producción, sino, sobre todo, porque están referidas a las hectáreas poseídas beneficiando a las grandes explotaciones. La alternativa debería ser, continúa este discurso, una política que diferenciara las ayudas en favor de los pequeños agricultores familiares, estableciéndose topes máximos.

Esta propuesta de diferenciación atraviesa todo el programa reivindicativo de las organizaciones de ideología «neo-rural», ya sea en los programas de ayudas a la modernización de las explotaciones, en los programas de reordenación del sector lácteo y de reasignación del sistema de cuotas, o en los criterios para distribuir el agua de riego en épocas de escasez. Esta actitud se manifiesta, principalmente, en las uniones de la COAG —sobre todo, en la dirección de las UAGA andaluzas y extremeñas, en las que la base social dominante está formada por pequeños agricultores— y en la UPA, así como en los grupos que promueven en estos días el proyecto de *Iniciativa Rural* ya comentado.

3. Discurso «fundamentalista agrario»

En el marco de los conflictos desencadenados en torno a la reforma de la PAC y los acuerdos del GATT, y enmarcado también en la crisis experimentada por el proceso de construcción de la unidad europea, se ha ido abriendo paso entre los agricultores un discurso de carácter regresivo, en tanto que reivindica el *regreso* a los fundamentos del agrarismo y el *retorno* a la vieja concepción nacionalista de la política agraria, ensalzando, de nuevo, los valores tradicionales de la agricultura. Respecto a la antes comentada crisis de identidad de los agricultores, este dicurso representa una respuesta *hacia dentro*, un cierto repliegue hacia las posiciones corporativistas de antaño.

Este discurso, que podría denominarse «fundamentalista agrario» (15), está más o menos difundido entre los agricultores europeos, si bien donde se ha materializado de un modo más nítido ha sido en el movimiento de la Coordination Rurale francesa, que, en clara confrontación con el sindicalismo representado por las organizaciones profesionales mayoritarias, reivindicó en su día la ruptura de las negociaciones del GATT, el retorno a una política de precios de garantía y la renacionalización de la política agraria, basado, todo ello, en la singularidad y particularismo con que dicho discurso concibe a los agricultores y a la actividad que realizan.

Allí donde no se haya materializado en ninguna forma asociativa concreta, como ocurre en el resto de los países europeos y particularmente en España, la presencia del discurso «fundamentalista agrario» puede percibirse dentro de las propias organizaciones mayoritarias, coexistiendo con los dos discursos anteriores y saliendo a la luz en determinadas ocasiones, por ejemplo en situaciones de conflictividad extrema. La movilidad y poder de atracción de este discurso radica en el hecho de que en él se concentran muchas de las frustraciones y crisis de identidad que experimentan los agricultores en el actual proceso de cambios que atraviesa la agricultura, y que se comentaron al comienzo de este artículo.

Así, por ejemplo, la concepción que el discurso «fundamentalista agrario» tiene de la agricultura y el mundo rural conecta directamente con los viejos discursos corporativistas, reclamando de los poderes públicos un tratamiento especial para el sector agrario con objeto de mantenerlo protegido de los avatares de una economía de mercado a la que sataniza como la principal causante de todos los males que afectan a la agricultura. Este victimismo hace que el discurso «fundamentalista agrario» encuentre eco entre los pequeños agricultores, acosados por unas fuerzas económicas que, además de no controlar, les resultan incomprensibles en su lógica de funcionamiento.

El discurso «fundamentalista agrario» realza, asimismo, la figura del agricultor como representante de una profesión que sigue siendo básica para el buen funcionamiento de la sociedad, y enfatiza, por encima de todo, su función productiva, rechazando que se convierta en una especie de trabajador asistido por la beneficiencia del Estado, elemento éste de su discurso que conecta con los planteamientos de tipo empresarial ya comentados.

Allí donde se encuentra organizado, como es el caso ya citado de la Coordination Rurale francesa, el discurso «fundamentalista agrario» acusa de traición a los representantes de las organizaciones mayoritarias, por entender que se han «vendido» a los políticos y aceptado una reforma de la PAC que, en su opinión,

significará la ruina de miles de agricultores europeos, y que sólo beneficiará a las grandes compañías multinacionales.

IV. DIFERENTES ESTRATEGIAS DE ACCION COLECTIVA

La adopción de uno u otro discurso por parte de una organización, en coherencia con la naturaleza de sus respectivas bases sociales, comporta la definición de la correspondiente estrategia de acción colectiva y la opción por un determinado modelo organizativo. Es un hecho que los cambios en el papel de la agricultura y en las limitaciones de la política agraria están comenzando a mostrar también sus efectos sobre las estrategias de las organizaciones profesionales, independientemente de que se identifiquen con uno de los tres discursos anteriores. Estos cambios están en consonancia con los que experimentan las organizaciones profesionales de los demás países de la Unión Europea, si bien con algunas diferencias, por ser distintas las situaciones de partida.

Para comprender tales efectos, habría que comenzar por admitir que la política agraria ha perdido, en la fase de su formulación al menos, gran parte de la autonomía que hasta ahora tenía como política sectorial, de modo que la tendencia actual es hacia su práctica subordinación a la lógica de la política económica global, una política cada vez más determinada por decisiones que se adoptan en foros supranacionales alejados del ámbito específico de la agricultura.

El énfasis puesto hasta ahora por las organizaciones profesionales agrarias en el ámbito de «lo público» —es decir, de influir en las distintas instancias de la Administración— se está revelando a sus ojos como una acción insuficiente, por cuanto que muchos de los factores que determinan el contenido de la política agraria proceden cada vez más de áreas de decisión que escapan a su propia capacidad de influencia. Por ello, el sindicalismo agrario de cualquier signo comienza a tomar conciencia de que el ámbito de «lo público», si bien no debe ser abandonado, no puede continuar siendo el área exclusiva en la que concentrar todos sus esfuerzos de acción colectiva.

Así, las organizaciones identificadas con el discurso «empresarial», como ASAJA, aun sin abandonar su interés por el ámbito de «lo público», enfatizan cada vez más la importancia de desarrollar sus acciones en el ámbito de «lo privado» —es decir, de la sociedad civil—, potenciando sus propias redes de prestación de servicios, abriendo vías de negociación y acuerdos de carácter interprofesional con las asociaciones de industriales, y desarrollando actividades de formación para facilitar la introducción de nuevas técnicas productivas y de gestión en las explotaciones de sus asociados.

Para las organizaciones partícipes del discurso «neo-rural», como son la mayor parte de las uniones de la COAG o la UPA, el ámbito de «lo público» continúa siendo enfatizado como un área importante de actuación que no debe ser abandonada, ya que el Estado ha de continuar jugando un papel equilibrador que compense las desigualdades propias del mercado. La participación en dicho ámbito tiene que hacerse, en opinión de estas organizaciones, a través de modelos de representación general y no sectorial, ya que tales modelos son los únicos que garantizan una percepción integral de los problemas de la agricultura y el mundo rural (16). Abogan, no obstante, por ir dando mayor énfasis a las actuaciones en el ámbito de «lo privado», pero con un matiz diferente al de las organizaciones de tipo empresarial: proponiendo vías de diálogo con otros grupos sociales que participan en la utilización del espacio rural (ecologistas, jóvenes rurales...), para colaborar en el diseño de las políticas de desarrollo rural (17).

La mayor importancia que todas las organizaciones profesionales, sin excepción, le dan al ámbito de «lo privado» les está llevando a adoptar posiciones que van más allá de una simple cuestión estratégica. En efecto, al cambiar el orden de prioridad de sus actuaciones, se están viendo también obligadas a dotarse de nuevas estructuras organizativas —más descentralizadas, más arraigadas en los ámbitos locales y comarcales—, acordes con el nuevo escenario en que deberán desarrollar su acción colectiva.

V. CONCLUSION

El actual proceso de cambios que acontece en las sociedades industriales avanzadas ha modificado el marco de referencia de la agricultura y el mundo rural, reformando los tradicionales sistemas de regulación y generando una crisis de identidad en los agricultores. Dicho proceso supone el final de la etapa de proteccionismo uniforme, que había sido característica de las décadas anteriores, y abre un período en el que la regulación del sector agra-

rio y el mundo rural se abordará a través de mecanismos diferenciados.

En ese contexto, el sindicalismo agrario está viéndose afectado por importantes factores de diferenciación interna, tanto en el plano de los discursos ideológicos, como en el de las estrategias de acción colectiva, de modo que las proclamas en favor de la unidad de los agricultores, típicas del discurso corporativista tradicional, suenan, cada vez más, como pura retórica.

Este proceso de diferenciación que experimenta el sindicalismo agrario en todos los países europeos está en consonancia con la propia heterogeneidad de la estructura social agraria y de la diferente forma en que sus grupos de interés se integran en el conjunto de la sociedad, una vez desaparecidos, o en trance de desaparición, los tradicionales sistemas de protección.

El caso español no es una excepción. Existe un sindicalismo agrario plural y diversificado, que, sin embargo, se encuentra todavía lejos de haber consolidado unas estructuras organizativas lo suficientemente implantadas en el conjunto de la sociedad rural española como para jugar el papel de liderazgo que debiera corresponderle.

El bajo nivel de afiliación de los agricultores a las organizaciones profesionales, la debilidad de sus recursos organizativos, la ausencia de sistemas formales de medida de la representatividad, y su escasa complementariedad con las asociaciones de tipo económico, son algunos de los factores que impiden al sindicalismo agrario español alcanzar la presencia social y el reconocimiento institucional tan característicos en otros países de la Unión Europea. Esta debilidad se refleja, inevitablemente, a la hora de ejercer influencia en los foros de decisión relacionados con la política agraria —COPA, comités consultivos, principalmente—, en donde la presencia de los intereses agrarios españoles no se corresponde con la importancia económica y social de nuestra agricultura.

Tras quince años de libertad sindical, el sindicalismo agrario español está aún pendiente de afianzar su presencia entre los agricultores y de adquirir el respeto y la consideración social e institucional que el esfuerzo realizado por muchos de sus dirigentes merece.

NOTAS

(1) Estos cambios se reflejan en el nivel académico. En las asociaciones internacionales de Sociología venía siendo tradicional reconocer a la Sociología Rural como una disciplina autónoma y diferenciada de otras áreas. Desde hace ya algunos años, en algunas asociaciones, como la ISA (International Sociological Association), se ha roto esa tradición, abriendo paso a disciplinas nuevas. En el XIII Congreso Mundial de Sociología, celebrado en Bielefeld (Alemania), el pasado mes de julio de 1994, ha sido un hecho significativo que no haya habido ningún grupo de trabajo sobre Sociología Rural, pero sí uno sobre Sociología de la Agricultura. Este cambio puede verse como un síntoma más de que la sociedad rual ya no es entendida como un mundo globalizante y diferenciado del resto, sino como un área de la sociedad más amplia en la que la singularidad de las relaciones sociales radica no en su carácter de rurales, sino en función de las condiciones de trabajo y de producción en que se desarrollan.

(2) En esta línea habría que situar los nuevos planteamientos sobre «desarrollo agrícola sostenible», recogidos ya en numerosos trabajos y canalizados a través de diversas revistas internacionales como *Agriculture and Human Values, American Journal of Alternative Agriculture* o *Journal of Sustainable Agriculture.* En esta misma línea, se puede ver el número monográfico de *Sociologia Ruralis,* vol. XXXII, número 1, 1992.

(3) El sociólogo francés B. Hervieu (1993) habla de cinco grandes rupturas. A saber: ruptura de orden demográfico, ruptura del modelo de explotación familiar, ruptura entre agricultura y territorio, ruptura entre agricultura y alimentación y ruptura entre agricultura y medio ambiente.

(4) Este término corresponde al de *agricultural policy community* utilizado por Smith (1990) para significar los vínculos existentes entre los representantes de las organizaciones profesionales agrarias y los de los ministerios de Agricultura, actuando, en ocasiones, como una especie de frente cohesionado para la defensa de los intereses del sector agrario. Para el caso de la agricultura holandesa, se puede ver un excelente artículo de Frouws y van Tatenhove (1993), publicado en la revista *Sociologia Ruralis,* en el que utilizan el concepto de *agricultural policy community* ya comentado.

(5) ASAJA es el resultado de la fusión producida en 1989 entre la CNAG (Confederación Nacional de Agricultores y Ganaderos), el CNJA (Centro Nacional de Jóvenes Agricultores) y UFADE (Unión de Federaciones Agrarias de España).

(6) Para un análisis de estas organizaciones, puede verse De la Fuente (1991) y Moyano (1993).

(7) Este nuevo proyecto sindical se llama *Iniciativas Rurales,* y su asamblea constituyente se celebró el pasado mes de abril en Madrid. Los promotores de ese proyecto son antiguos dirigentes del CNJA (Centro Nacional de Jóvenes Agricultores) que aspiran a aglutinar en torno suyo a algunas organizaciones provinciales no integradas en ninguna de las tres or-

ganizaciones de ámbito nacional ya mencionadas.

(8) En Francia, por ejemplo, junto al tándem hegemónico FNSEA-CNJA existen otras organizaciones (FFA, MODEF y Confédération Paysanne) que, si bien no gozan del reconocimiento institucional como interlocutores, poseen una importante implantación en muchas regiones del país, a las que se puede añadir el movimiento «salvaje» de la Coordination Rurale, tristemente famoso por sus acciones violentas contra los camiones españoles de fresas.

(9) La lógica de la acción colectiva que se desarrolla en las organizaciones de tipo sindical genera el ya conocido problema del *free-rider* (Olson, 1965; Aguiar, 1991), que pone de manifiesto las dificultades que estas organizaciones tienen para incrementar sus tasas de afiliación. En el caso español, las cifras que se barajan sobre la base de encuestas permiten estimar unos niveles de afiliación en torno al 15 por 100 de los titulares de explotaciones agrarias, si bien con muchas variaciones de unas zonas a otras y entre organizaciones. Estas bajas tasas de afiliación, no inferiores a las de las centrales sindicales de trabajadores, por ejemplo, no son un obstáculo para que, en ocasiones, las organizaciones profesionales agrarias protagonicen grandes movilizaciones de masas en pos de determinadas reivindicaciones para los agricultores.

(10) La capacidad de ASAJA para montar su propia estructura de servicios es mucho mayor que la que puedan tener las uniones de la COAG, dada la base social más precaria de esta última, al estar formada por pequeños agricultores. El caso de la UPA es diferente, por cuanto que la precariedad económica de su base social es compensada por el hecho de aprovechar las estructuras de servicios de la UGT, con la que mantiene un estatuto especial de asociación.

(11) Salvo en Francia, en el resto de los países de la Unión Europea no se utiliza el criterio electoral para medir la representatividad, sino que se tienen en cuenta otros factores, tales como el número de afiliados, el número de sedes abiertas o el volumen de actividad de servicios realizados.

(12) Es precisamente en esta situación de debilidad en la que debe situarse el actual debate en torno al proyecto de ley de interprofesiones, aprobado recientemente por el gobierno central, un debate en el que, desde ciertos ámbitos, se cuestiona el papel de liderazgo de las organizaciones profesionales y se plantea la necesidad de potenciar el de las asociaciones sectoriales.

(13) La construcción de estos dircursos se hace en un sentido weberiano, es decir, como «tipos ideales» en los que puedan sintetizarse las distintas ideologías existentes en el seno de un determinado grupo social, en este caso los agricultores. Bien es cierto que la utilización de «tipos ideales» reduce la variedad ideológica existente a sólo unos cuantos tipos, seleccionados porque, a criterio del investigador, concentran los rasgos fundamentales de las distintas ideologías y hacen, por ello, más factible el análisis de éstas. En todo caso, hay que tener en cuenta que tales «tipo ideales» son construcciones teóricas, y que nunca el observador va a encontrarlos en la realidad tal como han sido definidos en el análisis. La realidad es más rica en matices y, por tanto, más compleja.

(14) Estos discursos se han elaborado a partir de diversos materiales: entrevistas en profundidad a dirigentes del sindicalismo agrario; análisis de documentos emitidos por las organizaciones profesionales agrarias (actas y resoluciones de congresos, revistas y boletines); análisis de declaraciones públicas realizadas por dirigentes sindicales; encuestas a agricultores afiliados, etc. Estos materiales han sido acumulados por el autor de este artículo a lo largo de los últimos seis años, a partir de diversas investigaciones realizadas en varios países europeos (Moyano, 1988, 1993 y 1994).

(15) Podría hablarse también de un discurso «fundamentalista ecológico», construido sobre la base de una especie de populismo campesino y rural revisitado, y en el que se integran desde movimientos sociales de base más rural que agraria hasta grupos ecologistas de amplio espectro, pasando por agricultores desencantados de la modernización, que apuestan por la agricultura ecológica como modelo alternativo. En Francia, el antiguo grupo de Paysans Travailleurs —hoy integrado en la ya citada Confédération Paysanne— es un buen ejemplo de lo dicho; en Alemania, la ABL también se orienta en esta línea, mientras que en Bélgica quizá sea el ABS —y, dentro de él, el grupo VAC— la expresión más significativa de este discurso. En España, este discurso puede encontrarse en algunos grupos de la COAG, y también en el SOC.

(16) Esto puede explicar la oposición al actual proyecto de *interprofesiones* por parte de organizaciones como COAG y UPA, mientras que ASAJA lo ha apoyado.

(17) Por ejemplo, es frecuente en estas organizaciones que establezcan alianzas con organizaciones ecologistas, como ha ocurrido recientemente con la CEPA (Coordinadora Ecologista Pacifista de Andalucía) en la protesta por los problemas de la sequía en Andalucía llevada a cabo en el pasado mes de abril. En esta línea hay que situar la *Plataforma Rural* promovida por la COAG o el modelo organizativo del que se ha dotado *Iniciativas Rurales,* en el que se contempla la posibilidad de incorporar grupos no agrícolas que existan en el medio rural.

BIBLIOGRAFIA

Aguiar, F. (1991), «La lógica de la cooperación», en F. Aguiar (comp.), *Intereses individuales y acción colectiva,* Madrid, Fundación Pablo Iglesias.

De la Fuente, G. (1991), *Las organizaciones agrarias españolas,* Madrid, Instituto de Estudios Económicos.

Frouws, J., y Van Tatenhove (1993), «Agriculture, environment and the State. The development of agro-environmental policy-making in the Netherlands», *Sociologia Ruralis,* n.° 2, vol. XXXIII, págs. 220-239.

González Rodríguez, J. J. (1986), *La patronal agraria. Estrategias de política agraria y de negociación colectiva,* Madrid, Fundación Juan March.

Hervieu, B. (1993), *Les champs du futur,* París, Ed. Bourin.

— y Lagrave, R. M. (1992), *Les syndicats agricoles en Europe,* París, Ed. L'Harmattan.

Inglehart, R. (1991), *El cambio cultural en las sociedades industriales avanzadas,* Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.

Just, F. (ed.) (1990), *Co-operatives and farmers' unions in Western Europe,* Esbjerg (Denmark), South Jutland University Press.

Lagrave, R. M. (1992), «La représentation de la représentation», en B. Hervieu y R. M. Lagrave (eds.), *Les syndicats agricoles en Europe,* París, Ed. Harmatann.

Moyano, E. (1988), *Sindicalismo y política agraria en Europa. Las OPAS en Francia, Italia y Portugal,* Madrid, Serie Estudios del MAPA.

— (1993), *Las organizaciones profesionales agrarias en la Comunidad Europea,* Madrid, Serie Estudios del MAPA.

— (1994), *Acción colectiva y cooperativismo en la agricultura europea,* Madrid, Serie Estudios del MAPA.

Offe, C. (1985), «The attribution of public status to interests groups», en *Disorganized capitalism,* Oxford, Publishing Service.

Olson, M. (1965), *The logic of the collective action,* New York, Schoeken.

Servolin, C. (1988), *Las políticas agrarias,* Madrid, Serie Estudios del MAPA.

Smith, M. J. (1990), *The politics of agricultural support in Britain. The development of the agricultural policy community,* Aldershot, Darmouth Publishing Company.

SIGLAS UTILIZADAS

ABL	= Arbeitsgruppe Bäuerliche Landwirtschaft.
ABS	= Algemeen Boeren Syndicaat.
ASAJA	= Asociación Agraria-Jóvenes Agricultores.
CAP	= Confederaçao dos Agricultores de Portugal.
CNJA	= Centre National des Jeunes Agriculteurs.
COAG	= Coordinadora de Organizaciones de Agricultores del Estado Español.
CP	= Confédération Paysanne.
DBV	= Deutscher Bauernverband e.V.
FFA	= Fédération Française de l'Agriculture.
FNSEA	= Fédération National des Syndicats des Exploitants Agricoles.
MODEF	= Mouvement pour la Défénse de l'Exploitation Familiale.
NFU	= National Farmers' Union.
SOC	= Sindicato de Obreros del Campo.
UPA	= Unión de Pequeños Agricultores.
VAC	= Vlaams Agrarisch Centrum.

EL COOPERATIVISMO AGRARIO

Un análisis del cooperativismo agrario supone actualmente resituar a las empresas de esta índole en un marco conceptual más amplio (el de la «Economía Social») que afecta tanto a los objetivos finales como a las estrategias con que plantearse éstos, así como a la aproximación entre distintas fórmulas asociativas; siempre teniendo muy presente que el contexto económico actual, mucho más competitivo, puede afectar incluso a la formulación de sus principios ideológicos. Partiendo de estas ideas, **Juan Francisco Juliá** presenta en este artículo la evolución del cooperativismo agrario en España desde los sindicatos agrícolas hasta el cooperativismo agrario de los años noventa, finalizando su exposición con un análisis de las cooperativas agrarias desde el punto de vista empresarial.

I. EL COOPERATIVISMO AGRARIO ANTE UN NUEVO MARCO CONCEPTUAL

En las últimas décadas, se ha venido popularizando en la literatura económica el término «economía social» para definir a aquellas empresas privadas que, fundamentadas en los principios de la solidaridad y ayuda a sus asociados, se rigen por prácticas de democracia económica. Este sector, en principio, se conforma bajo tres fórmulas: las cooperativas, las mutuas y las asociaciones, sin menoscabo de la posible inclusión de otras fórmulas, si bien sobre las anteriores existe un reconocimiento general de su identidad con la «economía social».

La llamada de atención sobre este fenómeno radica no en el interés académico o teórico que despiertan estas fórmulas empresariales, con una larga historia en muchos casos, sino en la importancia que en estos últimos años han cobrado en el plano social y político, del que un claro referente son las ya cuatro conferencias europeas sobre la Economía Social celebradas bajo las presidencias francesa (París, 1989), italiana (Roma, 1990), portuguesa (1992) y belga (Bruselas, 1993) de la CE, en las que se puso de manifiesto su relieve social y económico, y la necesidad de instrumentar acciones que permitan un mayor protagonismo de este llamado «tercer sector» (Defourny, 1990), que se sitúa en el ámbito económico como una opción diferenciada frente a las empresas públicas y las empresas tradicionales capitalistas.

El interés creciente por este tipo de empresas no es casual, ya que surgen como respuesta a nuevas demandas sociales que no han sido convenientemente satisfechas por las empresas públicas y las empresas mercantiles tradicionales, observándose cómo el desarrollo de determinadas políticas comunitarias pasa por el empleo de nuevas fórmulas que supongan un mayor grado de compromiso y protagonismo social.

En esta dirección se pronuncian algunas resoluciones del propio Parlamento Europeo, demandando un mayor papel para las empresas de economía social, y en concreto para las cooperativas, en el desarrollo de diferentes políticas comunitarias: el informe Mhir (1983); el informe Avgerinos (1987), donde se señala la contribución del cooperativismo al desarrollo regional; el informe Trevelli (1988), sobre el papel del cooperativismo en las políticas de desarrollo, y, por último, la Comunicación de la Comisión al Consejo de 18/12/1989, donde, de forma genérica, se solicita un mayor protagonismo en las políticas de la Comunidad para la Economía Social.

En el sector agrario, cabe identificar el sector de economía social con el asociacionismo agrario, al presentar, desde una perspectiva económica, como elemento diferenciador de otras fórmulas societarias, su comportamiento en relación con la atribución de beneficios y con el proceso de toma de decisiones, donde el capital no es el elemento base. En España, el asociacionismo agrario lo constituyen básicamente dos tipos de entidades asociativas: las cooperativas, que de una forma clara se identifican como forma de economía social, y las sociedades agrarias de transformación, que, con una interpretación más amplia del concepto, y atendiendo a sus características socio-económicas, también podrían encuadrarse bajo este término (Barea, 1991).

Un análisis del cooperativismo agrario supone actualmente la necesidad de resituar a estas em-

presas dentro de un marco conceptual más amplio, que afecta a los objetivos y estrategias que estas empresas van a tener que plantearse, así como a una mayor aproximación con otras fórmulas asociativas, sin perder de vista que nos encontramos con un contexto más competitivo que influirá en la formulación de sus llamados «principios».

En estos momentos, no se cuestiona la concepción empresarial, ni siquiera la ausencia del carácter mutualista de la cooperativa que erróneamente sustentaba la legislación cooperativa española anterior (Ballestero, 1990), y que afortunadamente se supera en el nuevo marco legal, donde su carácter empresarial queda plenamente reconocido.

La aceptación de la sociedad cooperativa como una auténtica empresa ha significado el cuestionamiento de alguna de sus bases ideológicas, al menos en su formulación a través de los denominados «principios cooperativos», cuya distancia con la práctica cooperativa cada día es mayor, tanto en los países de nuestro entorno (Chomel, 1993) como en el caso del cooperativismo agrario español (Juliá y Server, 1991).

La reforma de la legislación cooperativa española durante los años ochenta, a la que luego nos referiremos, supuso la conformidad con prácticas aceptadas por las bases sociales del cooperativismo, que de esta forma eran reconocidas en el plano normativo. Nos referimos a prácticas que en otra época hubieran sido cuestionadas bajo el pretexto de posible vulneración de los «principios cooperativos». Este sería el caso de las operaciones con terceros o de la participación de las empresas cooperativas en la creación de grupos empresariales constituidos bajo otras fórmulas jurídicas, llegando incluso, en algún caso, a contemplar la opción al voto plural limitado, como se ha producido en la legislación cooperativa catalana.

En este sentido, la anunciada reforma de los principios cooperativos (*), que llevará a una nueva formulación de éstos en el próximo congreso de la Alianza Cooperativa Internacional (ACI) en Manchester (1995), sin duda se verá influida por los nuevos cambios sociales y económicos (Thordarson, 1993), y por la necesidad de una mayor competitividad de las empresas de «economía social» —de las que el cooperativismo constituye la primera fuerza—, lo que significará el planteamiento de nuevos objetivos y programas.

El cooperativismo agrario, en este contexto más amplio, debe servir para mejorar la situación de los agricultores sin olvidar su componente social. Para ello, debemos tener presente el rol que puede desempeñar en un escenario agrario, con excedentes, modelos productivos poco eficientes, liberalización de mercados y mayor competencia de terceros, y aumento del protagonismo del subsector transformador y distribuidor en la cadena agroalimentaria, que, en definitiva, hacen necesaria la búsqueda de acciones que garanticen la mejora de las rentas agrarias que, previsiblemente, deberán complementarse mediante la búsqueda de mecanismos de transferencia o captura de valores añadidos de procesos conexos o relacionados con la producción.

Un examen que, aunque breve, pretenda un mínimo rigor sobre el cooperativismo agrario y su papel nos obliga a contemplar su inclusión en este nuevo marco conceptual, su evolución y situación actual, pero también los importantes cambios que se están produciendo en el mundo agrario y en su regulación, con una especial atención a la nueva política agraria comunitaria (PAC) y a la influencia que los nuevos tratados de libre comercio han tenido sobre ésta y los efectos que, en definitiva, se pueden derivar de todo ello sobre la agricultura española.

II. DE LOS SINDICATOS AGRICOLAS AL COOPERATIVISMO AGRARIO DE LOS AÑOS NOVENTA

El asociacionismo agrario español goza de una gran tradición; así, a principios de siglo surgen los llamados «sindicatos agrícolas católicos», que, con una clara apoyatura en la doctrina social de la Iglesia, cuentan en ella con importantes propagandistas. Baste citar la experiencia valenciana y la figura del jesuíta padre Antonio Vicen (Caballer *et al.,* 1987).

Este movimiento asociativo constituye el antecedente claro de nuestro actual cooperativismo agrario, en el que la presencia de la Iglesia ejerció un notable papel, como nos recuerda la denominación de buen número de las cooperativas agrarias. Este protagonismo no es exclusivo en el sector agrario, aunque es donde se muestra más generalizado, encontrando también algunas experiencias realmente significativas en el sector industrial, como es el caso de Mondragón, en el País Vasco, cuyo fundador, el también padre jesuíta José María Arizmendiarreta, contribuyó a impregnar a este proyecto cooperativo del ideario de los valores

humanos y sociales propios de la doctrina social cristiana (Aranzadi, 1993).

La Ley de Sindicatos Agrícolas de 1906 fue ensalzada no sólo por la Iglesia Católica, sino también por buena parte de los dirigentes cooperativos de la época, pues no en balde supuso un elemento de promoción del asociacionismo agrario, al conceder a esta fórmula importantes ventajas fiscales. Ni la Ley de Cooperativas socialista de 1931, ni la Ley de Cooperativas promulgada en 1938, que las vinculaba al nacional-sindicalismo, tuvieron apenas eco en el sector agrario, que se encontraba satisfecho con estas entidades, que tenían, por otro lado, un alto grado de organización a través de las federaciones diocesanas de sindicatos agrícolas y de la Confederación Nacional Católico-Agraria (Caballer *et al.,* 1987).

Posteriormente, al amparo de la Ley General de Cooperativas de 1942, se constituyeron la mayor parte de nuestras cooperativas agrarias actuales, creadas en las décadas de los años cincuenta y sesenta (Monzón y Barea, 1991); norma ésta que, si bien podemos considerar carente de una verdadera concepción empresarial de la cooperativa, sí permitió la constitución de una extensa organización a nivel representativo, vertebrada a través de las uniones territoriales de cooperativas del campo (UTECO).

La práctica totalidad de las provincias españolas (50) contaban con UTECO provincial, agrupándose a escala nacional en la denominada Unión Nacional de Cooperativas del Campo (UNACO).

Es también durante esta etapa cuando se produce el crecimiento en paralelo de las organizaciones de crédito cooperativo, las denominadas cajas rurales, que tienen una dedicación exclusiva al sector, y que cuentan, a principios de los años setenta, con una extensa organización y con distintas figuras, desde las secciones de crédito (814), creadas en las propias cooperativas agrarias y sin personalidad jurídica independiente, a las cooperativas de crédito: cajas locales (529), cajas provinciales (45) y una Caja Rural Nacional (Juliá, 1991).

Es durante los años setenta, con la aparición de la Ley General de Cooperativas de 1974, y fundamentalmente con la promulgación del Reglamento de Sociedades Cooperativas de 1978, cuando se introduce una concepción más empresarial de esta fórmula jurídica y se fomenta la creación de estructuras cooperativas de segundo grado, abandonándose felizmente la época del cooperativismo de posguerra, carente, en general, de un espíritu auténticamente empresarial, y que destacó por su completa vertebración organizativa, derivada, eso sí, de ser un cooperativismo tutelado políticamente.

La década de los ochenta es, sin duda, una etapa histórica de referencia obligada para hablar del cooperativismo agrario español, por diversas circunstancias que conviene mencionar. Durante ella, y como consecuencia de las transferencias legislativas a determinadas comunidades autónomas, se promulgaron en

CUADRO N.° 1

LEYES DE COOPERATIVAS AUTONOMICAS Y LEY ESTATAL

Comunidad	*Denominación*	*Promulgación*
País Vasco	Ley sobre Cooperativas del País Vasco	Ley 1/1982, de 11 de febrero, derogada por la nueva Ley 4/1993, de 24 de junio
Cataluña	Ley de Cooperativas de Cataluña	Ley 4/1983, de 9 de marzo, y su reforma mediante la Ley 13/1991, de 1 de julio
Andalucía	Ley de Sociedades Cooperativas Andaluzas	Ley 2/1985, de 2 de mayo
C. Valenciana	Ley de Cooperativas de la Comunidad Valenciana	Ley 11/1985, de 25 de octubre
España	Ley General de Cooperativas	Ley 3/1987, de 2 de abril
Navarra	Ley Foral de Cooperativas de Navarra	Ley 12/1989, de 3 de julio

éstas diferentes leyes de cooperativas, así como también la Ley General de Cooperativas del Estado, conformándose el actual marco legislativo de la sociedad cooperativa en España, sin parangón en el derecho cooperativo europeo, dado el número de leyes existentes, que, si bien tienen denominadores comunes, merecen una diferente consideración en cuanto al pragmatismo que introducen. Por referirnos a una de ellas, citaremos la ley estatal de 1987, que significa un avance, al reconocer expresamente el desarrollo de actividades empresariales en este tipo de sociedad y que los resultados económicos se imputen a los socios, así como el abandono de las referencias al mutualismo y la superación de antiguos mitos (Ballestero, 1990).

El ingreso de España en la CE, en 1986, supuso la necesidad de adecuación de nuestras empresas cooperativas a las nuevas circunstancias, y su aproximación a la realidad empresarial del cooperativismo agrario europeo; esto es, la asunción de un mayor protagonismo empresarial en la agricultura. Debe hacerse notar la diferencia de participación en buena parte de los productos agrarios de la cuota de mercado que poseen las cooperativas agrarias en Europa frente al que presentan las nuestras.

Este fenómeno de aproximación, lógicamente, ha sido más acusado en aquellos sectores donde la política agraria atribuye a las cooperativas, directa o indirectamente, un papel destacado. No es casual que durante los años ochenta comiencen a proliferar las estructuras de cooperativas de segundo grado, especialmente en el sector hortofrutícola, incrementando de forma notoria su cuota de mercado.

Otro elemento destacable, y en esta dirección, es la adaptación de la normativa española en materia de organizaciones de productores a la normativa comunitaria, incrementándose el número de entidades reconocidas y destacando por su importancia el Real Decreto 1101/86, que permite el reconocimiento de las organizaciones de productores de frutas y hortalizas con base en el Reglamento CEE 1035/72. Esta norma fue elemento decisivo para el aumento de la cuota de mercado del asociacionismo agrario, al descansar exclusivamente hasta la fecha el reconocimiento como organizaciones de productores de este sector sobre las dos figuras asociativas existentes en la agricultura española (cooperativas y SAT), atribuyendo exclusivamente a las organizaciones reconocidas la posibilidad de retirada de producto, que constituye un instrumento clave en este Reglamento para la regulación del mercado de estos productos. Otra norma importante fue el Real Decreto 280/88, que permitía la aplicación del Reglamento 1360/78, de agrupaciones de productores agrarios, que afecta a la mayor parte de productos restantes (Juliá y Server, 1990).

Estos tres factores han motivado un mayor interés por la fórmula cooperativa, que en los años noventa representa ya la fuerza asociativa más importante de la agricultura española, con más de 3.000 entidades registradas en funcionamiento y un número de agricultores que representa en torno al 50 por 100 del número de explotaciones agrarias, que no se corresponde con la cuota de mercado, dado que estas empresas agrupan a pequeños y medianos agricultores.

El cooperativismo agrario presenta en España una situación de heterogeneidad tanto a escala territorial como en relación con su presencia en los diferentes subsectores, lo que se corresponde con la correlación existente entre caracterización agronómica y zonas geográficas. Así, con los datos censales del Ministerio de Agricultura, y también con los resultados del *Libro blanco de la economía social en España*

CUADRO N.° 2

PRINCIPALES MAGNITUDES DE COOPERATIVAS AGRARIAS. AÑO 1990

Concepto	*Unidades*
Entidades activas	3.414
Socios activos	837.467
Producción (*)	541.706 millones ptas.
Empleo	24.114
Superficie beneficiada	3.543.484 hectáreas
Valor añadido bruto	33.471 millones ptas.
Formación bruta de capital fijo	32.088 millones ptas.
Ventas	551.002 millones ptas.
Cuota de mercados	14,37 %

(*) La producción comprende las ventas, las variaciones en más o en menos de las existencias de productos acabados o en curso de fabricación, y la formación de capital fijo por cuenta propia.

Fuente: CIRIEC-España. Libro blanco de la economía social, MAPA e INFES. Cuentas Satélite de la Economía Social en España.

CUADRO N.° 3

DISTRIBUCION GEOGRAFICA DE LAS COOPERATIVAS AGRARIAS CON ACTIVIDAD EN EL SEGUNDO SEMESTRE DE 1990 (*)

COMUNIDAD AUTONOMA	*Población directorios*		*Población-estimada*		*Relación población estimada*
Andalucía	940	20,9	631	20,3	67,13
Aragón	233	5,2	185	5,9	79,40
Asturias	83	1,8	54	1,7	65,06
Baleares	35	0,8	28	0,9	80,00
Canarias	88	2,0	55	1,8	62,50
Cantabria	29	0,6	20	0,6	68,96
Castilla y León	430	9,6	231	7,4	53,72
Castilla-La Mancha	425	9,5	379	12,2	89,18
Cataluña	543	12,1	321	10,3	59,12
Extremadura	383	8,5	318	10,2	83,03
Galicia	313	7,0	168	5,4	53,67
Madrid	32	0,7	21	0,7	65,62
Murcia	35	0,8	28	0,9	80,00
Navarra	169	3,8	123	3,9	72,78
País Vasco	68	1,5	62	2,0	91,18
La Rioja	74	1,6	42	1,3	56,76
Comunidad Valenciana	607	13,5	450	14,4	74,13
TOTALES	4.487	100,0	3.116	100,0	69,44

(*) Creadas antes del 31/12/88, con actividad en el segundo semestre de 1990.

Fuente: CIRIEC-España. Libro blanco de la economía social.

(Monzón y Barea, 1991), estos últimos referidos a empresas en funcionamiento, se observa que las comunidades autónomas con mayor número de cooperativas agrarias son Andalucía y la Comunidad Valenciana, aunque si nos referimos a lo que representan en términos de superficie de cultivo asociada, son las cooperativas agrarias de la Comunidad Navarra y la Comunidad Valenciana las que agrupan un mayor porcentaje y presentan mayores cuotas de mercado (Juliá y Segura, 1987).

En los últimos años, el asociacionismo agrario (cooperativas y SAT) ha experimentado un notable crecimiento, especialmente, como apuntamos, en algunos subsectores: el frutícola, y especialmente el citrícola, con cuotas que se aproximan al 30 por 100 de la producción, sin duda motivadas por el papel de las organizaciones de productores de frutas y hortalizas como elemento regulador de la oferta, tal como hemos mencionado.

Por último, señalar que el cooperativismo agrario español también viene experimentando un denominador común en Europa, que es la concentración empresarial, aunque de forma más tenue, y basándose fundamentalmente en la constitución de cooperativas de segundo grado, que en la práctica han consistido

CUADRO N.° 4

GRADO DE CONCENTRACION DE OFERTA DE LAS COOPERATIVAS Y SAT EN ESPAÑA

PRODUCTO	*Porcentaje*
Aceite (a granel)	75
Carnes	10
Leche	18
Vino (a granel)	55
Cereales	10
Hortalizas	10
Cítricos	28
Frutas varias	35
Aceituna de mesa	40

Fuente: Olmedo, E. (1992), MAPA.

en la única fórmula concentratoria, que ha servido para impulsar el crecimiento de nuestro cooperativismo agrario, tanto en número de socios como de cuota de mercado. En la actualidad, son más de un centenar las cooperativas de segundo grado existentes, de las que el 80 por 100 se han creado en los años ochenta, y destacan por su desarrollo las dedicadas al suministro de *inputs* y a la comercialización hortofrutícola (Montero, 1988).

III. LAS COOPERATIVAS AGRARIAS COMO EMPRESA

Las empresas cooperativas agrarias en España, vienen desarrollando habitualmente varias funciones relacionadas con la actividad agraria que realizan sus socios, por lo que, desde un punto de vista funcional, se trata realmente de cooperativas de servicios al agricultor, caso del abastecimiento e *inputs* (suministros), e incluso algunos servicios relacionados con la actividad productiva, podas, tratamientos fitosanitarios, también la comercialización y en algunos casos la transformación de sus productos (bodegas, almazaras), llegando incluso también en algunos puntos de la geografía española a prestar servicios de crédito a través de las llamadas secciones de crédito.

En la práctica, han optado por un modelo de empresa cooperativa organizada en una o varias secciones, que se denominan según las distintas actividades que desarrolla la sociedad. Así, nos encontramos con un predominio claro de las cooperativas agrarias con más de una sección, siendo más numerosas las que cuentan con sección de suministro y otra de comercialización y/o transformación, según los casos (Juliá, 1991). Se trata de una estructura empresarial diferente del modelo holandés de cooperativa agraria, claramente especializado, donde las actividades de suministro se desarrollan por las cooperativas de servicios y las actividades de venta de productos agrícolas por las cooperativas de comercialización, como es el caso de las salas de subasta cooperativas.

Según los directorios de entidades asociativas agrarias, el número de actividades, según la clasificación CNAE, declaradas por las cooperativas agrarias en España es 1,54 veces superior al número de empresas cooperativas, destacando el comercio al por mayor, que incluye comercio de productos alimenticios y suministros. Si nos referimos a las actividades económicas principales que éstas desarrollan, según el *Libro blanco de la economía social en España* (Monzón y Barea, 1991), son el comercio al por mayor de productos alimenticios, la fabricación de aceites y la industria vinícola las de mayor importancia. Según los directorios, se dedica a la comercialización el 65,63 por 100 y a la industrialización de productos el 54,73 por 100, siendo las actividades industriales más destacadas la elaboración de aceite de oliva (almazaras) y la de vino (bodegas), que representan el 22,90 por 100 y el 18 por 100 de las cooperativas agrarias respectivamente.

En cuanto a su grado de desarrollo empresarial, podemos utilizar algunos indicadores que ponen de manifiesto la diferente evolución que han sufrido según la actividad que realizan. Así, podemos observar cómo las dedicadas a la comercialización hortofrutícola, y especialmente las citrícolas, han experimentado un notable crecimiento y desarrollo empresarial, frente a las bodegas y almazaras que aparentemente tienen una mayor importancia, a juzgar por las mayores cuotas de mercado que presentan.

En el caso de comercialización de frutos, sus cuotas de mercado se han elevado significativamente en la pasada década; con toda seguridad, el ingreso en la CE y el papel de las OPFH, mayoritariamente cooperativas (más del 80 por 100 de las reconocidas hasta 1993), han sido las claves de su éxito. Un buen ejemplo lo constituyen las citrícolas, con el 30 por 100 de lo exportado, resultando obligada la referencia a la firma ANECOOP, empresa cooperativa de segundo grado dedicada a la exportación, que agrupa a 130 cooperativas, y cuyo volumen de facturación en la pasada campaña (1993-1994) se situó en unos 30.000 millones de pesetas, con más de 350.000 Tm de frutas y hortalizas exportadas, y que se consolida como la primera empresa de exportación hortofrutícola española en los últimos años.

Por el contrario, las bodegas y almazaras han visto cómo su cuota de mercado no sólo no ha experimentado crecimientos significativos, sino que incluso en algunas zonas de nuestra geografía ha disminuido, y sus cuotas son sensiblemente menores cuando se habla de productos de mayor valor (aceite refinado y vinos de calidad embotellados), si bien se señala la revitalización que en algunas comarcas españolas se ha producido en los últimos años. Lo cierto es que cuando en el *Libro blanco de la economía social...* (Monzón y Barea, 1991) se habla de la exportación, mientras que las exportaciones de estas empresas cooperativas (bodegas, almaza-

ras) sólo las realizan un 6 por 100 de ellas, en el caso de las frutícolas realizan exportaciones el 44 por 100 de ellas, que si bien se deben a la mayor vocación exportadora, no deja de ser un testigo en cuanto al menor grado de desarrollo empresarial de las bodegas y almazaras.

Sin duda, una de las mayores debilidades que, con carácter general, se apunta, desde el punto de vista empresarial, en las cooperativas agrarias españolas es su escaso tamaño o dimensión económica, como queda de manifiesto si las comparamos con las cooperativas agrarias europeas (cuadro n.° 5).

Este problema de la escasa dimensión empresarial es especialmente grave dadas las actividades que desarrollan y su sistema de organización empresarial, que condiciona su viabilidad y competitividad, agravando el problema de infrautilización de instalaciones por sobredimensionamiento, en muchos casos derivado de la estacionalidad de productos por planteamientos de base excesivamente localista. Pese a ello, debe reconocerse el esfuerzo que el propio sector viene realizando para paliar estas deficiencias con el desarrollo de estrategias concentratorias, centradas básicamente en el agrupamiento de cooperativas a través de estructuras de segundo grado y, en menor medida, mediante la creación de sociedades mercantiles instrumentales (actualmente unas 30 sociedades anónimas), constituidas por varias cooperativas, y en las que participan mayoritariamente cooperativas, y que tienen como *partners* a sociedades agroalimentarias, modelo fundamentalmente inspirado en la experiencia del cooperativismo en Francia, y en otros países europeos (Juliá y Server, 1992).

La financiación y la gestión comercial son también cuestiones en las que conviene fijar la atención (Juliá, 1991). Un análisis de la financiación de estas empresas pone de manifiesto el escaso nivel de los recursos propios (capital y reservas) si se compara su estructura financiera con la media de las empresas españolas; si bien es cierto que tal comparación no tiene una gran significación por tratarse de muestras distintas, y ésta debería efectuarse entre empresas de un mismo tamaño y actividad, y sin olvidar que el tipo de sociedad también resulta en ocasiones un condicionante.

La gestión comercial y la financiación vienen condicionadas no sólo por el problema de la

CUADRO N.° 5

EL COOPERATIVISMO AGRARIO EN LA CE (1989)

	Núm. coop.	*Número socios*		*Número asalariados (a)*		*Volumen negocio Mill. ecu (b)*	
		s	$\bar{s}$	*a*	$\bar{a}$	*n*	$\bar{n}$
Bélgica (1987)	1.265	397.915	315	4.100	3	5.756,5	4,5
Dinamarca (1988)	287	315.250	1.098	37.700	131	16.977,9	59,2
España (1988) (c)	3.116	830.000	266	22.000	7	3.778,8	1,2
Francia (1988)	4.200	900.000	214	130.000	31	48.319,8	11,5
Grecia (1987)	7.000	854.612	122	10.400	1	268,5 (d)	0,04
Irlanda (1987)	138	191.603	1.388	15.200	110	4.770,1	34,6
Italia (1989)	11.700	1.480.000	126	271.000	23	16.932,0	1,4
Luxemburgo (1989)	627	9.600	15	1.300	2	276,3	0,4
Holanda (1988)	1.314	421.500	321	77.800	59	14.134,0	10,7
Portugal (1989)	1.118	1.500.000	1.342	12.400	11	2.822,4	2,5
R.F.A. (1987)	6.027	4.030.000	669	111.000	18	34.901,7	5,8
Reino Unido (1988)	636	430.000	676	28.000	44	8.813,3	13,8
TOTAL	37.428	11.360.480	304	720.900	19	157.751,3	4,2

(a) Defourny (1990).
(b) Tipo de conversión medio de 1988.
(c) *Libro Blanco de la Economía Social en España.*
(d) Estinación aproximada PASAGES.

Fuente: Elaboración propia, partiendo de: Organizaciones Nacionales de las Cooperativas Agrarias, ICOSI 1989, y otros.

dimensión empresarial, sino también por su política de liquidaciones a los socios, mediante la práctica, muy extendida, del llamado método del excedente nulo (más del 50 por 100 de las mismas no presenta excedente y el resto es muy bajo), lo que impide una dotación efectiva de reservas que, unida al escaso compromiso financiero por aportaciones de capital de los socios, constituye uno de los elementos causantes del bajo nivel de financiación propia, que se sitúa en torno al 36 por 100, más bajo que el atribuido a la empresa española en algunos informes (Bueno, 1987).

Esta política de liquidaciones tiene también una traducción negativa, por cuanto en ocasiones genera un freno a una necesaria política comercial de calidad, debido a una escasa discriminación por calidades y calendarios en las liquidaciones de los socios.

En definitiva, deben mejorar su liquidez, aumentar los recursos propios y fijar su atención en el plano comercial en un aumento de calidad, para lo que la revisión de su política de liquidaciones aproximándose a valores de mercado, y con la suficiente discriminación por calidad, resulta algo imprescindible.

NOTA

(*) Un interesante documento en relación con este tema lo constituye el informe Book, Congreso de la ACI de Tokio, en 1992.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

ARANZADI, D. (1993), «La experiencia cooperativa: misión y renovación», *Anuario de Estudios Cooperativos,* Universidad de Deusto, Bilbao.

BALLESTERO, E. (1990), *Economía social y empresa cooperativa,* Ed. Alianza.

BAREA, J. (1991), «La Economía Social en España», *Economía y Sociología del Trabajo,* número 12. Ed. MTSS.

BUENO, E. (1987), *La empresa española: estructura y resultados,* Ed. Instituto de Estudios Económicos.

CABALLER, V.; JULIÁ, J. F., y SEGURA, B. (1987), *Las cooperativas agrarias valencianas. Un análisis empresarial,* Premio de Investigación Pascual Carrión, Ed. Generalidad Valenciana.

CARRASCO, M. (1993), *La nueva estructura de fondos propios para las cooperativas agroalimentarias,* Premio Arco Iris 1991 a la mejor investigación cooperativa, Ed. Junta de Andalucía.

CHOMEL, A. (1993), «Observaciones sobre la evolución de la práctica y de las normas de las sociedades cooperativas en Francia», *CIRIEC-España,* n.º 14.

DEFOURNY, I. (1990), *Efficacité économique et démocratie cooperative,* Ed. De Boeck, Bruselas, y Editions Universitaires, París.

JULIÁ, J. F. (1991), «El cooperativismo agrario ante el reto europeo», *Economía y Sociología del Trabajo,* n.º 12. Ed. MTSS.

— y SEGURA, B. (1987), «El cooperativismo agrario en España y la integración en las Comunidades Europeas», *CIRIEC-España,* n.º 2.

JULIÁ, J. F., y SERVER, R. (1990), *Las organizaciones de productores en España y la CEE,* 2.ª edición, Ed. AEDOS-MAPA.

— (1991), «La práctica de los principios cooperativos. Una referencia al cooperativismo agrario en España», *CIRIEC-España,* n.º 10.

— (1992), «Agricultural cooperative societies in Spain and the E.C.», *Rev. Agricultural Tropica et Subtropica.*

MONTERO, A. (1988), *El cooperativismo de segundo grado en España,* Servicio de Extensión Agraria, MAPA.

MONZÓN, J., y BAREA, J. (1991), *Libro blanco de la economía social en España. Informe Monzón-Barea,* Centro de Publicaciones del MAPA.

OLMEDO, E. (1992), *Análisis prospectivo y proyección de las organizaciones de productores agrarios en España,* IFA, MAPA.

THORDARSON, B. (1993), «La Alianza Cooperativa Internacional ante la reforma de los principios cooperativos», *CIRIEC-España,* n.º 14.

V. EL COMPLEJO AGROALIMENTARIO ESPAÑOL

REESTRUCTURACION Y ESTRATEGIAS EMPRESARIALES DE LA INDUSTRIA AGROALIMENTARIA

Tras el ingreso de España en la CE, se aceleró el proceso de concentración e internacionalización que ya se venía produciendo desde años antes en la industria agroalimentaria; proceso que afecta tanto a la fase puramente industrial como a la de distribución.
En el presente artículo, **Manuel R. Rodríguez-Zúñiga** y **Javier Sanz Cañada** analizan las principales líneas de reestructuración y las estrategias seguidas por la industria agroalimentaria española en este proceso durante el período que va desde la adhesión a la CE hasta la entrada en funcionamiento del mercado único y el cierre de los acuerdos del GATT en su Ronda Uruguay.

I. INTRODUCCION

LA etapa que comienza con la firma del Tratado de Adhesión y que se prolonga hasta el inicio del mercado único europeo y, posteriormente, hasta el cierre de los acuerdos de la Ronda Uruguay, en el seno del GATT, representa un momento histórico en el cual se ha producido un importante proceso de globalización de las actividades empresariales, en un contexto de creciente ampliación y desregulación de mercados. Todo ello ha afectado con intensidad a los sistemas agroalimentarios locales, habituados a desarrollarse en mercados altamente regulados.

En efecto, aunque con anterioridad a la firma del Tratado de Adhesión ya comenzaron a perfilarse algunos de los rasgos básicos de las posteriores transformaciones experimentadas por la industria agroalimentaria (IAA) española, es a partir del ingreso en la CE cuando se produce un gran impulso en los procesos de concentración e internacionalización. En este contexto, se consolida la integración del entramado empresarial español, no sólo agroindustrial sino también del sector de distribución, en el ámbito de influencia de las grandes corporaciones europeas.

Se pretende, en este trabajo, presentar una síntesis de los principales rasgos de este proceso de reestructuración y de las estrategias de la IAA española, fundamentalmente desde la óptica del análisis del tejido empresarial, durante el período comprendido entre la adhesión de nuestro país a la CE y la puesta en marcha del mercado único.

Hemos organizado la exposición en dos partes diferentes.

La primera de ellas se dedica al estudio de los rasgos más sobresalientes del intenso proceso de cambio y reconversión estructural experimentado por la IAA desde 1986 hasta nuestros días: elevada penetración de capital extranjero y características de la inversión foránea; tendencias de concentración; aparición de nuevos agentes económicos en el sector, e importante incremento de la inversión con elevada tasa de endeudamiento.

En la segunda parte, se apuntan también algunas ideas sobre los principales hechos que, en nuestra opinión, pueden determinar, en un futuro próximo, un cambio en las coordenadas estratégicas de las empresas alimentarias: nueva configuración de la circulación internacional de materias primas y productos alimentarios a escala internacional; factores de competitividad sistémica de la IAA, con especial referencia tanto a las innovaciones tecnológicas en materia de información y de biotecnología como al creciente desequilibrio en las relaciones de intercambio con respecto al sector de distribución, y potencial incidencia sobre la IAA de las crecientes exigencias medioambientales en los procesos industriales y distributivos.

Por último, antes de entrar en el núcleo del artículo, quisiéramos hacer dos observaciones preliminares. La primera se refiere al propio objeto del trabajo: debido a que nuestra finalidad es poner en evidencia los rasgos más sobresalientes de los cambios estructurales del sector durante los últimos tiempos, resulta obligado efectuar una exposición sintética que puede dejar escapar una serie de aspectos importantes en el ámbito de la caracterización del sistema agroalimentario español. Por poner tan sólo un ejemplo, podríamos mencionar el análisis de determinados grupos y empresas de capital nacional de cierto tamaño que, apartándose del comportamiento general, han adoptado una estrategia industrial definida y se han

adecuado con bastante eficiencia a la nueva situación española e internacional.

En segundo término, las etapas en las que se subdivide el análisis no deben ser consideradas como «fechas frontera», sino como momentos en los cuales se manifiesta, aproximadamente, un cambio de tendencia en la evolución del sector.

II. INTERNACIONALIZACION Y PROCESO DE CAMBIO ESTRUCTURAL

A pesar de una serie de tópicos que sobre la IAA española se han seguido manteniendo a lo largo del tiempo —entre los que merecen destacarse su carácter atomizado, cuasi-artesanal y orientado a la mera «transformación» de productos agrarios—, lo cierto es que, como antes se decía, ya en la década de los setenta, y sobre todo en la primera mitad de los ochenta, se habían producido cambios sustanciales en el entorno del sector, que permitían vislumbrar alguno de los rasgos fundamentales sobre los que ha discurrido su desarrollo y consolidación posterior (Abad, 1985; Rodríguez-Zúñiga y Soria, 1985).

Así, en un reciente estudio sobre la economía española durante *el período de la transición democrática* (Abad y García Delgado, 1990), se hacía una buena síntesis sobre los elementos más relevantes de la evolución de la IAA en esta fase temporal (1973/75-1985), entre los cuales se destacan los siguientes:

- Mejora de la eficiencia productiva y notable dinamismo, incluso en comparación con el conjunto del sector industrial, con elevadas tasas de crecimiento de la producción.

- Disminución neta del número de establecimientos en activo, con descensos anuales medios en torno a 1.600 plantas, sobre todo en los segmentos de menor tamaño del conjunto del tejido industrial.

- Incremento del proceso de concentración de las ventas en el colectivo de empresas de mayor tamaño, más patente en aquellos sectores y firmas que generan un mayor valor añadido y, consiguientemente, un mayor nivel de diferenciación del producto.

- Importancia creciente del capital extranjero en el tejido empresarial, centrado en muy alta medida en las firmas de mayor tamaño y más alta eficiencia económica. Dichas empresas se orientaban, de forma casi exclusiva, al mercado interior, con muy escasa incidencia en la balanza exportadora de productos alimentarios.

- Cabe señalar adicionalmente la importancia creciente de las formas no tradicionales de distribución comercial de alimentos, sobre todo de los supermercados, que pasan de representar un 6 por 100 del volumen total de las ventas en 1976 a un 14 por 100 en 1985, con el consiguiente aumento de su capacidad contractual frente a la industria agroalimentaria.

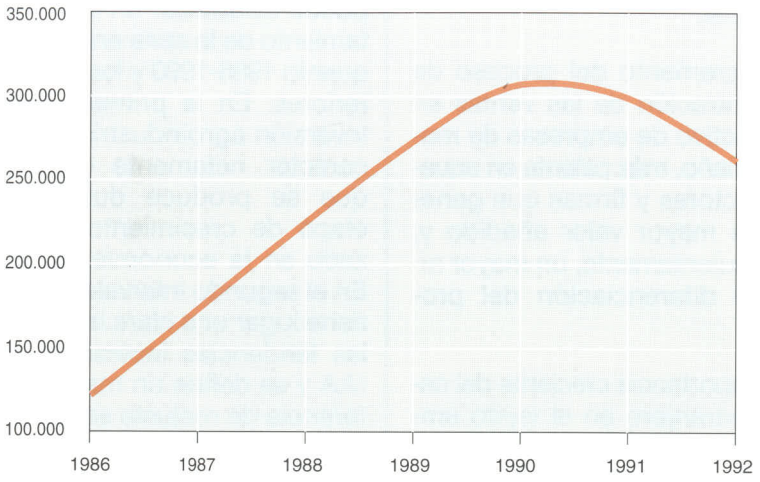
A partir de la firma del Tratado de Adhesión, se intensifican los cambios estructurales iniciados anteriormente, que comienzan a manifestarse mediante marcados procesos de concentración e internacionalización. Veamos con algún detenimiento el proceso de reconversión experimentado por la IAA española *desde 1986 hasta nuestros días.*

En el gráfico 1, se reseña la evolución del volumen total de inversión en la IAA española durante el período de referencia. La primera cuestión a destacar sería la clara diferenciación que se puede establecer en el comportamiento de la serie entre el quinquenio 1986-1990 y los años posteriores. En la primera fase, la inversión agroindustrial tiene un carácter netamente expansivo, que se produce durante una etapa de crecimiento generalizado en la economía española. En el segundo intervalo temporal, tiene lugar una clara inflexión en las tendencias inversoras de la IAA y se define un marco de referencia de reajuste sectorial, en un contexto de desaceleración y, posteriormente, de una importante recesión del conjunto de la economía.

Conviene señalar, en este sentido, que la producción y el consumo de productos alimentarios se muestran, en términos generales, bastante amortiguados en relación con el ciclo económico, ya que tanto la producción bruta de la IAA como el gasto en productos alimentarios reflejan en este último bienio tasas de crecimiento sólo algo inferiores a las correspondientes al quinquenio precedente.

Las condiciones favorables en la coyuntura económica nacional y la apertura de mercados que supuso la incorporación de nuestro país a la Europa comunitaria significaron *en el quinquenio 1986-1990* un nuevo contexto para las estrategias empresariales de la IAA, que impulsó con gran intensidad las tendencias de entrada de capital extranjero y de concentración ya existentes anteriormente. La inversión agroindustrial creció a tasas muy elevadas y de forma continuada: aumentó un 154 por 100 entre

GRAFICO 1
EVOLUCION DEL TOTAL DE LA INVERSION EN TERMINOS REALES DE LA INDUSTRIA AGROALIMENTARIA ESPAÑOLA (Millones de pesetas corrientes de 1992)



Fuente: Alimarket, y elaboración propia.

los años inicial y final del período en términos reales, lo que contrasta con los incrementos del 20,6 por 100 en el caso del PIB y del 9,6 por 100 en la producción bruta de la IAA. Como contrapartida, es preciso señalar que el empresariado español no se ha caracterizado, salvo excepciones, por una actitud expansiva hacia el exterior.

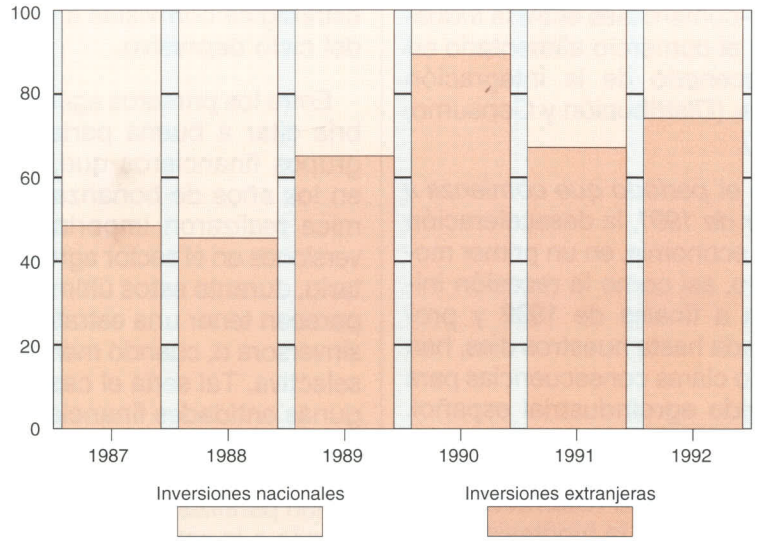
Así, el número y la magnitud de operaciones de compra-venta de empresas agroindustriales se incrementaron espectacularmente, siendo los grupos multinacionales quienes coparon una parte apreciable de los movimientos de capital (gráfico 2). Entre las motivaciones que se revelaron fundamentales en este proceso de penetración masiva de capital foráneo, aparecen la «compra» de una cuota consolidada del mercado interior y el control de los correspondientes canales de distribución nacionales de los diferentes subsectores, que se integraron bajo el control de las grandes firmas en los circuitos europeos previamente configurados. De esta manera, las empresas de capital extranjero no sólo incrementaron y consolidaron su peso específico mayoritario en la facturación total del estrato de las 100 primeras firmas del *ranking* —desde el 50,6 por 100 en 1986 hasta el 56,1 por 100 en 1990—, sino que además incrementaron su participación relativa en el capital de muchas sociedades que ocupan posiciones estratégicas en los distintos subsectores agroindustriales.

En lo que concierne a las tendencias de concentración, creció considerablemente la importancia económica del colectivo de las mayores empresas. Baste decir en este sentido que mientras las 100 primeras empresas acumularon un volumen de ventas del 45,1 por 100 sobre el total de una muestra de 1.087 sociedades recogida por Alimarket en 1986, en el año 1990 las 100 primeras firmas reunieron un porcentaje aún superior (47,8 por 100) sobre el total de una muestra que había multiplicado su número por tres (3.088 empresas).

Sin embargo, la cuantificación de este proceso de concentración requiere ser efectuada a escala subsectorial, ya que no se percibe en su verdadera magnitud mediante indicadores globales sobre el conjunto de la IAA (Rodríguez-Zúñiga y Soria, 1989). Así, un trabajo de DBK (CDTI, 1993) ha estimado la cuota de mercado controlada en el año 1990 por las primeras empresas de una serie de subsectores agroindustriales, obteniendo unos resultados que significan, en líneas generales, un alto nivel de concentración: las cinco primeras firmas de bebidas refrescantes, sobre un total de 356, acapararon entre el 85 y el 90 por 100 de la cuota; las cinco primeras de panificación y pastelería industrial, sobre un total de 2.325, entre el 45 y el 48 por 100; las diez primeras de conservas de pescado, sobre un total de 170, entre el 50 y el 60 por 100, etcétera. Teniendo en cuenta que el número total de establecimientos, según la *Encuesta Industrial* del INE, ha permanecido prácticamente inalterado en torno a la cifra de 41.500, se puede decir que durante este período se consolida la estructura dual del sector ya percibida en épocas anteriores.

Otro aspecto significativo es la aparición de nuevos agentes económicos en el sector agroalimentario español. Analizando la actividad de diferentes operadores en Bolsa (Martínez Serrano y San-

GRAFICO 2
DISTRIBUCION DE LA INVERSION EN OPERACIONES DE COMPRA-VENTA DE LA INDUSTRIA AGROALIMENTARIA (En porcentaje)



Porcentaje en firmas de capital nacional y extranjero
Fuente: Alimarket.

chís Llopis, 1991), se observa que si bien el mayor volumen de actividad lo realizaron grupos y firmas cuyas actividades eran fundamentalmente alimentarias, un número elevado de operaciones fueron promovidas por agentes externos al sector —en concreto, el 28,5 por 100 entre 1985 y 1990—, entre los que cabría destacar las sociedades financieras y de cartera. Buen ejemplo de ello es que, a mediados del quinquenio, una de las principales entidades bancarias españolas (BBV) tenía control mayoritario sobre un colectivo de empresas que, sumando su volumen de facturación, situaban a esta entidad en uno de los primeros lugares del *ranking* de los grupos alimentarios españoles (Rodríguez-Zúñiga y Soria, 1989).

Merece una mención especial la nueva presencia en el panorama agroalimentario español de otro importante tipo de agentes, como son las grandes corporaciones transnacionales, agroalimentarias o no, que, mediante la adquisición de importantes paquetes de acciones, se han situado, en buen número de subsectores, en una posición hegemónica. Tales serían los casos, entre otros, del grupo Ferruzzi en los subsectores de aceites y glucosa, de Guinness en cervezas o de KIO en azúcar y arroz.

En lo que respecta al origen geográfico de las inversiones extranjeras, tuvo lugar una presencia cada vez mayor de agentes de procedencia europea; más concretamente, de firmas con sede central en países comunitarios. Esto se produjo en detrimento de las multinacionales norteamericanas, que disminuyeron así su peso específico en la IAA española, aunque mantuvieron su participación mayoritaria en actividades vinculadas con la producción ganadera, siguiendo así una larga tradición que se remonta a varias décadas (Rodríguez-Zúñiga y Soria, 1989).

Además, no sólo experimentó una progresión creciente el agregado correspondiente a los flujos de inversión en operaciones de compra-venta, sino también el valor unitario de dichas adquisiciones. La inversión media en compra-ventas creció ininterrumpidamente a lo largo del período, siendo en 1990 un 48,6 por 100 superior en términos reales a la referente a 1986, aun a pesar de que en el cálculo de este valor se ha descontado la incidencia que tuvo la compra de Cruzcampo por parte de Guinness, por una cantidad próxima a 100.000 millones de pesetas. Este hecho se pone aún más de manifiesto en el caso de las adquisiciones realizadas por firmas foráneas; la inversión media de la empresa española en el año 1987 fue un 50 por 100 menor que la correspondiente a la empresa foránea: un 36,7 por 100 en 1988, un 31,5 por 100 en 1989 y un 15 por 100 en 1990.

Esto no quiere decir que el conjunto del colectivo empresarial, y en particular las sociedades de capital nacional, no haya efectuado un importante proceso de modernización mediante inversiones en mejoras de procesos y productos. Según datos de la Central de Balances del Banco de España, la tasa de endeudamiento de la muestra de empresas agroindustriales recogida por dicha fuente se situó en un 65 por 100 durante el año 1990: los créditos concedidos provinieron en un 72,4 por 100 de bancos privados, mientras sólo un 15,1 por 100 correspondió a financia-

ciones de cajas de ahorros, y un 12,5 por 100 a la banca pública a través del Banco de Crédito Agrícola (Alimarket, 1992 b). En definitiva, una característica relevante del comportamiento de la IAA en este período fue su elevado nivel de endeudamiento con entidades financieras. Como se verá, esto ha tenido importantes consecuencias en la etapa posterior, en buena medida como consecuencia del alto precio del dinero durante estos años.

En lo que respecta a la caracterización de las estrategias de la inversión foránea, quisiéramos destacar dos aspectos importantes:

- En primer lugar, ha existido una clara tendencia de los grupos al control mayoritario de las empresas, frente a una mayor coexistencia de participaciones mayoritarias y minoritarias en las fases previas a la firma del Tratado de Adhesión. Esta evolución queda demostrada tanto al analizar los volúmenes de inversión global (Rodríguez-Zúñiga y Soria, 1989) como, más en concreto, mediante las adquisiciones de empresas cotizadas en Bolsa (Martínez Serrano y Sanchís Llopis, 1991).

- En segundo término, estos grupos han tenido principalmente una orientación comercial hacia el mercado nacional, con escasa incidencia en las exportaciones comunitarias o extracomunitarias: la IAA es el sector industrial que tuvo una menor propensión exportadora durante este período, siendo su *ratio* de exportaciones sobre producción únicamente del 6,1 por 100, frente a una media industrial del 17,9 por 100 (Egea y López Pueyo, 1991). Esto puede ser explicado no sólo con base en un correcto aprovechamiento de un apreciable tirón de la demanda de productos importados, sino, sobre todo, mediante la interpretación del proceso de internacionalización como «nuevo eje de articulación de las relaciones económico-comerciales entre la industria y el comercio alimentario en el escenario de la integración plena» (Distribución y Consumo, 1992).

En el *período que comienza a partir de 1991,* la desaceleración de la economía, en un primer momento, así como la recesión iniciada a finales de 1992 y prolongada hasta nuestros días, han tenido claras consecuencias para el tejido agroindustrial español. Se ha definido un nuevo marco de referencia para un sector que se había estado reestructurando basándose en la hipótesis de un crecimiento generalizado en la década de los noventa, aunque insistimos en que su incidencia no ha sido tan acusada como en otros sectores industriales. Así, han tenido lugar tanto una inflexión en la tendencia de la demanda interna como unas escasas expectativas de abrir mercados exteriores, así como una presencia cada vez mayor de productos procedentes de otros países de la Comunidad Europea.

Frente a la fiebre inversora de los años anteriores, a partir de 1991 se puede observar una clara disminución en términos reales del volumen total de inversión (véase el gráfico 1): un 2 por 100 en 1991 y un 13,5 por 100 en 1992, frente a ligeros incrementos en el bienio tanto del PIB (3 por 100) como de la producción bruta de la IAA (3,4 por 100). Sin embargo, este descenso no ha significado un proceso de desinversión de gran magnitud, lo que parece indicar que en los últimos tiempos estamos asistiendo a un cambio de actitud en los diferentes grupos que operan en el tejido agroindustrial. Mientras que el sector parece haber perdido interés inversor para algunos agentes económicos, otros están llevando a cabo una redefinición estratégica con vistas a la salida del ciclo depresivo.

Entre los primeros agentes, cabría citar a buena parte de los grupos financieros que, si bien en los años de bonanza económica realizaron importantes inversiones en el sector agroalimentario, durante estos últimos años parecen tener una estrategia desinversora o, cuando menos, más selectiva. Tal sería el caso de algunas entidades financieras que disminuyen sus carteras en grupos alimentarios, o bien las mantienen paralizadas, aparentemente más a la espera de una venta mínimamente favorable que a la expectativa de futuras inversiones, al mismo tiempo que parecen comenzar a reorientar sus participaciones hacia importantes firmas de distribución. Mención especial merece, en este sentido, el complejo proceso puesto en marcha por KIO en sus intentos de desprenderse, ya desde hace tiempo, de sus activos agroalimentarios, sobre todo en la empresa azucarera Ebro Agrícolas.

El segundo tipo de agentes correspondería a buena parte de los grandes grupos transnacionales, cuyas líneas estratégicas parecen responder más a esquemas de redefinición en el mercado europeo que a criterios estrictamente nacionales. Aunque resulta difícil intentar hacer un análisis global de las líneas generales que pueden guiar la actuación de este colectivo de empresas, por lo demás altamente heterogéneo, parecen existir ciertos rasgos comunes, aun a riesgo de simplificación:

• Frente a su orientación predominante hacia la diversificación productiva en el período anterior, se observa una cierta tendencia a centrarse en el (o los) «negocio(s) principal(es)», donde tienen ventajas competitivas tanto desde el punto de vista de las actividades de I + D como de su cuota de mercado a escala europea. De este modo, se producen desinversiones relativas en actividades consideradas como secundarias en su estrategia global. Tal sería el caso de Nestlé, que tiende a retirarse de las actividades relacionadas con la leche líquida y a centrarse en aquellas otras que, además de manifestar un liderazgo, tienen un mayor valor añadido y sinergias referentes a las redes de distribución. Otro ejemplo es el de BSN, que tiende a abandonar el mercado de galletas, pero mantiene, o incluso incrementa, su participación en cervezas y aguas minerales. En el mismo sentido, puede interpretarse la nueva gestión que Ferruzzi, a través de Koipe, trata de desarrollar en Elosúa, que tiende a limitar la actividad del grupo casi en exclusiva al envasado de aceite y prescindir de las almazaras, de la distribución física y de los congelados.

• Se lleva a cabo un intenso proceso de reestructuración tanto de los procesos productivos como de saneamiento financiero y, sobre todo, de relocalización. Un buen ejemplo serían los casos de Guinness y Heineken en el sector cervecero, que están protagonizando ajustes logísticos internos y una reubicación de sus plantas. Igualmente, podríamos mencionar como ejemplos la actividad de los grupos Osborne e Hiram Walker (este último mediante el control de Domecq) en bebidas alcohólicas, el redimensionamiento que se está produciendo en el sector lácteo, con protagonistas todavía no definidos, la reconversión cada vez más urgente del sector azucarero, etcétera.

• Otra cuestión a destacar es la consolidación de la tendencia a las alianzas estratégicas, sobre todo en el ámbito de las mayores compañías alimentarias a escala internacional. Consisten en *joint-ventures* destinadas a fabricar y comercializar conjuntamente un determinado producto alimentario, con el fin de obtener economías de alcance en los canales de distribución, así como de disminuir los costes de innovación en nuevos productos. Así, una de las primeras alianzas que se constituyó a finales de los ochenta fue la realizada entre Nestlé y General Mills para explotar el mercado internacional de cereales de desayuno. Otros ejemplos recientes de gran significación en el mercado alimentario español son las alianzas entre Guinness y Möet-Hennessy para la distribución conjunta de bebidas, entre Coca-Cola y Nestlé para fabricar y distribuir una nueva bebida refrescante a base de té, así como la realizada entre BSN y Unilever en el caso de un nuevo yogur helado.

Frente a este costoso proceso de redefinición estratégica en el que se encuentran inmersas las grandes corporaciones, las firmas intermedias, de matriz principalmente nacional, son las que se están enfrentando con más dificultades y menos recursos al complejo panorama futuro. A nuestro modo de ver, podríamos sintetizar como principales debilidades de este tipo de empresas las siguientes:

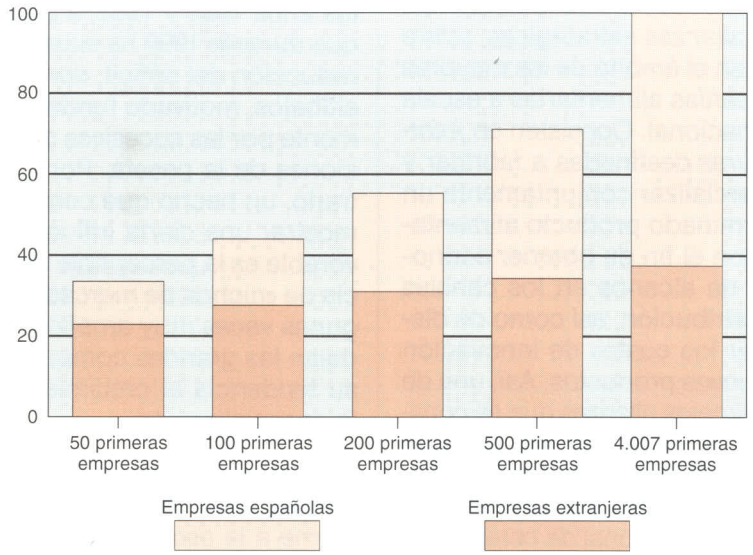
• Una disminución de la cuota de mercado, como consecuencia del incremento en las ventas de las grandes firmas, junto al progresivo deterioro de la balanza comercial agroalimentaria; esta última ha pasado de ser significativamente excedentaria a claramente deficitaria entre finales de los años 1985 y 1992, a pesar de que durante 1993 ha existido una reducción del déficit, con ciertos altibajos, motivado fundamentalmente por las sucesivas devaluaciones de la peseta. Por el contrario, un hecho que comienza a mostrar una cierta influencia favorable es la perceptible existencia de «nichos de mercado» —algunas veces muy amplios— que dejan las grandes compañías en su tendencia al crecimiento y a la especialización.

• Una deficiente estructura productiva, sobre todo en lo que concierne a la escasa formación de su capital humano, a los importantes niveles de sobredimensionamiento de las plantas y a los fuertes costes financieros derivados de sus altas cotas de endeudamiento. Un buen indicador de esta rigidez estructural es el sensible incremento en el número de suspensiones de pagos durante los dos últimos años (Alimarket, 1992a y 1993).

• Una capacidad contractual cada vez menor de este tipo de empresas frente al sector de distribución, progresivamente más concentrado y con mayores exigencias tecnológicas, como veremos más adelante.

A continuación, se recoge información sobre el nivel de concentración y de participación de capital extranjero en el sector (gráfico 3), así como sobre el *ranking* de las mayores empresas que operan en él (cuadro n.° 1), tomando como base los datos aportados por el *Anuario Alimarket* en su última publicación

GRAFICO 3
CUOTA DE MERCADO DE LAS PRIMERAS EMPRESAS DEL *RANKING* DE LA INDUSTRIA AGROALIMENTARIA ESPAÑOLA EN 1992
(En porcentaje)



Fuente: Alimarket.

anual. Sobre ellos, cabe efectuar únicamente dos comentarios finales:

• En primer lugar, las cuotas de mercado del gráfico 3 se refieren al universo controlado por esta fuente, que en el último año fue de 4.007 empresas, y cuyo volumen de facturación conjunto parece representar un porcentaje muy elevado sobre el total sectorial. Podemos reseñar la importancia del capital extranjero, ya que las firmas participadas ascienden en 1992 al 63 por 100 de la facturación dentro del estrato de las 100 primeras empresas, lo que supone un incremento importante desde 1990. Asimismo, los índices de concentración alcanzan en 1992 una cota relevante, aunque relativamente estabilizada desde 1990: las 100 primeras firmas acaparan el 44,1 por 100 de la cuota, frente al 47,8 por 100 en 1990, sobre el total de una muestra que ha incrementado el número de empresas de 3.088 a 4.007.

• En segundo término, la información del cuadro n.° 1 refleja la definitiva incardinación de nuestro tejido agroalimentario en el esquema predominante en la CE. La presencia de grandes corporaciones de la alimentación mundial, en gran parte de origen europeo, es claramente mayoritaria en el *ranking* de las primeras firmas con respecto a las empresas de capital español (aunque el listado se ha limitado a las 20 primeras por economías de espacio, la situación no discrepería sensiblemente si examináramos un colectivo más numeroso). Además, a escala mundial, los ocho primeros grupos alimentarios, según la revista *The Economist,* tienen una posición consolidada en España. Esto no significa, como podemos comprobar, que no existan una serie de firmas gestionadas por empresarios nacionales con una sólida estrategia industrial, que incluso en algunos casos se extiende más allá de nuestras fronteras (Pescanova, Campofrío, etcétera).

Más aún, los resultados del cuadro resultarían todavía más concluyentes si fueran reflejados con base en el criterio de «grupo», ya que las unidades estadísticas correspondientes al criterio de «empresa» no reflejan adecuadamente la acumulación del control en la toma de decisiones. Así, por ejemplo, siguiendo el primer criterio, la multinacional francesa BSN ocuparía uno de los primeros puestos del *ranking:* tiene participaciones estratégicas —mayoritarias o, en cualquier caso, destacadas— en empresas punteras de derivados lácteos (Danone), de pastas alimenticias y galletas (La Familia y General Biscuits), de aguas minerales y envasado (Lanjarón, Font Vella y BSN-Vidrio), de conservas y condimentos (Sonnen-Bassermann, Starlux y Pycasa) y de cervezas (Mahou y San Miguel). Lo mismo podría decirse del grupo Ferruzzi, así como de otras tantas corporaciones que operan en nuestro país.

A modo de síntesis, destacaríamos los siguientes aspectos como rasgos más sobresalientes de la evolución de la IAA española desde la adhesión a la CE hasta nuestros días:

• Durante el quinquenio 1986-1990, no sólo se acentuaron las tendencias de concentración e internacionalización de la IAA ya

CUADRO N.° 1

RELACION DE LAS VEINTE MAYORES EMPRESAS DE LA INDUSTRIA AGROALIMENTARIA Y DE SUS GRUPOS ACCIONISTAS EN 1992

Empresa	*Accionista principal*	*Actividad*	*Facturación (10^6 ptas.)*
Pedro Domecq	Hiram Walker (54,4%)	Licores	192.156
Nestlé Aepa	Nestlé (100%)	Diversificado	164.156
Compañía de Servicios y Bebidas Refrescantes.	Cola-Cola (100%)	Refrescos	155.000
Ebro Agrícolas	Torras KIO (38,8%) y capital nacional y extranjero	Azúcar y edulcorantes.	144.461
Unilever España	Unilever (100%)	Diversificado	125.223
Agrolimen	Capital nacional	Diversificado	109.270
Danone	BSN (51%)	Lácteos	74.266
Cruzcampo	Guinness (89,4%)	Cervezas	65.922
Knorr Elorza (KESA)	Pepsico (100%)	Refrescos	64.000
Pepsicola España	Pepsico (100%)	Refrescos	63.324
Agropecuaria Guissona	Capital nacional	Piensos compuestos	63.167
Elosúa (*)	Ferruzzi (37%) y Tabacalera (37%)	Aceites y margarinas	61.407
Corporación Ibérica de Nutrición	BP Nutrition (100%)	Piensos compuestos	60.000
Leche Pascual	Capital nacional	Lácteos	59.889
Cargill España	Cargill Inc. (99%)	Aceites y margarinas	59.360
Campofrío	Capital nacional	Cárnicos	53.238
Pescanova	Capital nacional	Congelados y helados.	54.744
Schweppes	Cadbury Schweppes (60%).	Refrescos	49.369
El Aguila	Heineken (51,2%)	Cervezas	47.077
Mahou	BSN (33,3%) y capital nacional	Cervezas	43.772

(*) La información disponible en el momento de redactar este trabajo indica que el 19,6 por 100 de las acciones de Elosúa han sido compradas por Ferruzzi a la familia Elosúa a través de una sociedad interpuesta luxemburguesa.

Fuente: Elaboración propia a partir de *Alimarket 93.*

presentes en épocas anteriores, sino que al final del período se puede hablar de una cuasi-integración del sector en el complejo entramado de grandes corporaciones alimentarias europeas. Esto no obsta para que las PYME de capital nacional hayan continuado manteniendo hasta hoy un peso relevante, aunque continuamente decreciente, en el tejido agroindustrial.

• En la fase iniciada a partir de 1991, se ha manifestado una inflexión en las tendencias de inversión extranjera. Sin embargo, los grupos transnacionales han continuado consolidando sus posiciones en los subsectores agroindustriales españoles, aunque su estrategia inversora se efectúa ahora de manera selectiva y se integra en sus esquemas de redefinición en el mercado europeo, llevando a cabo un intenso proceso de reconversión locacional, financiero y productivo.

• Esta dinámica de reconversión está dando también como resultado un creciente grado de imperfección en los mercados. Así, se observa un progresivo nivel de dualidad en el colectivo de las empresas agroindustriales: frente a un grado de concentración cada vez superior a escala subsectorial, las PYME se enfrentan a toda una serie de debilidades de carácter estructural, como son, entre otras, la ausencia de adecuados canales de comercialización, la disfunción de su capacidad productiva o los problemas financieros y de formación del capital humano.

• La integración de las redes comerciales de los principales grupos agroindustriales con los circuitos europeos se ha producido casi siempre en una sola dirección, mediante el control por parte de las grandes corporaciones europeas de toda una serie de canales nacionales. Este hecho se refleja también en el fuerte y paulatino deterioro de la balanza comercial agroalimentaria, a excepción de la evolución positiva, de carácter meramente coyuntural, registrada en 1993. Si además consideramos la muy re-

ducida inversión del empresario español en la Unión Europea, podemos afirmar que el tejido empresarial de capital nacional no ha formado prácticamente parte activa del modelo de formación de grandes grupos a escala europea.

III. REFLEXIONES SOBRE LA EVOLUCION FUTURA DE LAS ESTRATEGIAS EMPRESARIALES

En este apartado, quisiéramos apuntar algunas breves ideas sobre el marco general en el que, previsiblemente, se desenvuelvan las coordenadas estructurales de la IAA en el futuro. En nuestra opinión, cuatro son los ejes que van a tener, potencialmente, una influencia decisiva en el escenario al cual habrán de ajustar sus estrategias las empresas alimentarias.

El primero se refiere a *la nueva configuración de los espacios económicos* y a las nuevas «reglas» que van a regir en la circulación de bienes y servicios, lo que va a alterar, previsiblemente, las coordenadas de competitividad intrasectorial de la industria agroalimentaria.

Se acaba de cerrar, tras un largo proceso de negociación, un amplio acuerdo del GATT, dentro de la Ronda Uruguay, en el que uno de los principales escollos ha sido precisamente el capítulo agroalimentario. La resolución de este conflicto se ha basado en el establecimiento de un período transitorio durante el cual habrán de armonizarse los intereses en materia de productos agroalimentarios, en algunos casos perfectamente enfrentados, de los distintos países signatarios. Es difícil de prever cuál será el grado de acuerdo que se alcance tras esta fase, pero sí parece haber un consenso generalizado de que comportará, en cualquier caso, un aumento en los niveles de concurrencia y competitividad de los mercados internacionales.

Por otra parte, en los últimos tiempos se viene asistiendo a un intenso proceso de desregulación por parte de los estados en favor de espacios económicos más amplios, que está dando lugar, no sin severas dificultades, a ampliaciones sin precedentes de los mercados. Buenos ejemplos de ello serían la propia Unión Europea, el Tratado de Libre Comercio o el Mercosur.

Todo ello determinará que el sector agroalimentario, hasta ahora estructurado con base en una larga tradición proteccionista, sobre todo en sus fases de producción agraria y de primera transformación, tenga que irse articulando, cada vez más, bajo criterios de competitividad. Sin duda, esto va a influir de una manera decisiva en las estrategias empresariales de los diferentes agentes y grupos económicos que operan en el sector.

En consecuencia, las firmas agroindustriales, y sobre todo las grandes corporaciones, tenderán, de forma creciente, a relocalizar sus actividades de abastecimiento de materias primas, elaboración de bienes y distribución de productos finales con criterios espaciales bastante diferentes a los que regían en mercados más aislados y más regulados. Son destacables, en este sentido, las palabras de un relevante empresario del sector: «en el fondo, no es más que fabricar un producto determinado para un mercado también determinado, con los *inputs* que mejor calidad-precio ofrezcan, con absoluta independencia de su origen» (Ballvé, 1992). De hecho, este fenómeno está ya comenzando a afectar a una serie de empresas de distribución y de industrias de segunda transformación ubicadas en nuestro país, a las que les resulta más adecuado aprovisionarse de materias primas y productos procedentes del exterior.

Teniendo en cuenta el escaso nivel de articulación que tiene actualmente el sistema agroalimentario español entre sus etapas de producción agropecuaria y de transformación agroindustrial (véase el trabajo de Langreo y García-Azcárate incluido en este mismo volumen), la repercusión de los hechos citados anteriormente sobre la competitividad del sector agrario merece al menos un análisis detenido. No obstante, el proyecto de ley de regulación de las organizaciones interprofesionales agroalimentarias, que se encuentra en fase de discusión en el Parlamento, constituye un avance positivo en este sentido.

Además de la potencial evolución del marco de competitividad intrasectorial originada por la nueva configuración de espacios económicos, es preciso evaluar las perspectivas futuras de *los factores de competitividad* de las firmas agroindustriales desde una óptica *sistémica* (véase Salas, 1993), aspecto al que dedicamos el segundo punto de este apartado.

En este contexto, todas las investigaciones empíricas resaltan que las empresas agroindustriales han de prestar una mayor atención, desde el punto de vista de las relaciones verticales, a las «señales» que transmite el mercado respecto a los problemas del abastecimiento de materias

primas agrarias. Un buen indicador de esta necesidad de implantación en el mercado es el importante y continuo crecimiento que desde 1986 han experimentado los gastos en actividades de publicidad y promoción de productos de las empresas alimentarias. No obstante, este importante esfuerzo publicitario se encuentra bastante concentrado en un grupo de sociedades con marcas líderes, que adquiere ventajas competitivas crecientes con respecto a la pequeña y mediana empresa.

Por otra parte, desde la óptica de los factores de competitividad vinculados a la innovación tecnológica, las empresas han de centrarse progresivamente en los aspectos correspondientes a los procesos de gestión y organización, frente a aquellos que se encuentran orientados a la I + D en procesos y productos. Un aspecto significativo de estos problemas es el de las necesidades de una creciente adaptación de las tecnologías de información (informática y telemática principalmente) a las actividades agroindustriales, debido a que las nuevas condiciones del mercado determinan que la oferta de productos alimentarios deba ser presentada de una manera cada vez más flexible, respondiendo a una creciente segmentación del consumo. En un sector como el alimentario, donde el número de marcas sigue en crecimiento, en el que la relación precio/volumen es baja y en el cual hay una velocidad de rotación alta, la IAA ha de adecuar sus criterios de gestión y organización a la demanda de los distribuidores.

El mecanismo por el cual se introducen nuevos criterios de gestión y organización procede, fundamentalmente, de una progresiva tendencia a incorporar las actividades de innovación mediante el recurso a la externalización de las mismas en favor de agentes económicos que centran su negocio en la circulación de productos, fundamentalmente en el ámbito de la logística y de los flujos comerciales.

En definitiva, todos los expertos coinciden en que los futuros avances en el campo de las tecnologías de la información van a continuar adquiriendo un papel primordial y creciente en el ámbito de la competitividad sistémica de la IAA, derivándose de ello una progresiva orientación de las estrategias empresariales tanto hacia los procesos de gestión y organización como hacia las redes de distribución y el mercado.

Otra faceta de las actividades de I + D que previsiblemente incremente su importancia en el futuro son las innovaciones en materia de ingeniería genética y de biotecnología. En efecto, a pesar de la disminución en las expectativas que se generaron sobre este tema hace aproximadamente una década, debido tanto a los elevados costes de adaptación de las biotecnologías a procesos y productos como a la comprobada existencia de «barreras de aceptación» por parte de los consumidores (Fanfani *et al.,* 1992; Wilkinson, 1992), lo cierto es que los avances más recientes en este terreno hacen pensar que, en el futuro, se pueda producir una auténtica «ruptura» tecnológica en la cadena agroalimentaria. Este hecho, que podría afectar fundamentalmente a las materias primas agropecuarias, puede alterar de forma radical, sobre todo en determinados subsectores, la actual forma de vinculación de la producción primaria con las etapas de transformación, modificándose, en consecuencia, las relaciones *input-output* hasta ahora establecidas. Las consecuencias de estos hechos sobre la función productiva y espacial de la agricultura constituyen también en este caso un importante ámbito de reflexión futura. Parece oportuno señalar, asimismo, que la comercialización de los productos modificados genéticamente comienza a ser una realidad, como evidencia la reciente normativa aprobada al respecto en Estados Unidos.

Debido a que el interés innovador se orienta progresivamente, en el interior de la cadena alimentaria, hacia las etapas más próximas al consumidor, y a que las estrategias de las empresas de la «gran distribución» tienen una influencia creciente sobre el reajuste organizativo de la IAA, se observa, en consonancia con el punto anterior, que el aspecto que quizá vaya a condicionar en mayor grado la competitividad sistémica de las firmas agroindustriales son sus relaciones con el comercio detallista. Por lo tanto, dedicamos el tercer eje de este apartado específicamente a la *relación desigual* que se está estableciendo *entre las fases de transformación y distribución alimentaria.*

El avance de la «gran distribución», el crecimiento de la inversión extranjera y la importancia progresiva del comercio asociado han determinado desde 1986 un considerable grado de concentración empresarial y una fuerte dinámica de acumulación del poder de negociación por parte del sector de distribución alimentaria (Llanos y Alós, 1993; Terrés de Ercilla, 1993). A este proceso de reestructuración le queda todavía un claro camino por recorrer si comparamos, mediante una serie de *ratios*, la situación del sector con la correspondiente a los

países de nuestro entorno económico (Eurostat, 1993), cuyo modelo se está implantando en España con bastante celeridad. Como consecuencia, se está produciendo crecientemente un desequilibrio en las relaciones de poder a lo largo de la cadena alimentaria en favor de la «gran distribución», lo que viene motivado por unos procesos de concentración de mayor relevancia aún que los experimentados por la IAA, así como por la gran competencia de la industria por situar sus productos en el lineal (véanse el trabajo de Lamo de Espinosa y Fiel Asenjo, y el de Jordana, incluidos en este mismo volumen).

Adicionalmente, existen otra serie de factores que acentúan las tendencias al desequilibrio contractual entre la IAA y la distribución alimentaria, que tienen su base en la evolución de las técnicas organizativas y comerciales en el ámbito de los procesos de producción y circulación de alimentos.

En lo que concierne a las técnicas organizativas, las crecientes exigencias de incorporar nuevas tecnologías de información determinan, como mencionamos anteriormente, la importancia progresiva de la logística integrada a la hora de definir las relaciones entre las fases industrial y comercial: un adecuado indicador de la expansión de estas actividades es el gran incremento experimentado recientemente por la implantación de sistemas de lectura óptica, así como su evidente potencial de crecimiento futuro.

Con respecto a la evolución de las técnicas comerciales, los problemas de la expansión de las marcas de distribuidor tienen claras consecuencias en el contexto de las relaciones IAA-distribución: así, desde 1983, año en el cual su cuota en el mercado alimentario, según distintas fuentes, alcanzaba sólo el 2 por 100, se ha producido un continuo crecimiento hasta el 8 por 100 actual. A ello podemos añadir que las previsiones de los expertos afirman que en nuestro país se pueden alcanzar en pocos años cuotas de participación próximas al 20 por 100, debido a la decidida estrategia de los grupos de distribución con respecto a estas técnicas comerciales.

De este modo, la mayoría de los distribuidores suele tener una posición privilegiada a la hora de determinar, en la relación contractual, el precio y, sobre todo, las especificaciones técnicas. Adicionalmente, existe una «escasa lealtad» del comercio a la hora de mantener con un mismo fabricante acuerdos por un período de tiempo relativamente prolongado.

Como consecuencia, tiene lugar un mayor nivel de dualidad en el colectivo de empresas agroindustriales: frente a la clara desventaja competitiva de las PYME, los mayores grupos, que disponen de marcas líderes, adquieren una posición negociadora más equilibrada frente a la «gran distribución». Buena prueba de estas «relaciones desiguales» es el discutido problema del aplazamiento de los pagos de los distribuidores a la industria.

El último eje se refiere a la potencial incidencia sobre el sector de *las nuevas exigencias medioambientales,* que, de forma creciente, son requeridas por la sociedad. En este sentido, resulta paradójico que una actividad como la agroalimentaria, que opera fundamentalmente con productos orgánicos, sea una de las principales productoras de residuos urbanos.

Desde una óptica medioambiental, los problemas de la IAA presentan, con respecto a los de otras industrias, una serie de rasgos distintivos. Aparte de la característica de emplear productos orgánicos, pueden tener gran repercusión, desde una óptica de organización empresarial, los aspectos relacionados con la gestión y el uso de residuos, entre los que destacaríamos dos de ellos:

- Va a tener gran trascendencia el hecho de que las legislaciones comunitarias y nacionales obliguen a las empresas a encargarse de desarrollar una política de recogida selectiva y de reciclaje de residuos. Asimismo, se propone disminuir el peso en el lugar de fabricación de los envases y embalajes, así como utilizar materiales reciclables.

- En segundo lugar, el grado de aprovechamiento de los subproductos de la IAA es potencialmente mucho mayor que en el caso de otras industrias. Por ello, se requiere efectuar una valoración creciente de los subproductos y potenciar sus incipientes canales de comercialización.

Centrándonos en el primero de los dos aspectos, a partir de la primera referencia legislativa a escala europea, en 1985, sobre la incidencia de los envases en el medio ambiente, se ha producido una auténtica oleada de normativas en los ámbitos comunitario y nacional, que ha dado lugar a un importante acervo que aún no se encuentra cerrado. Una aplicación estricta y restrictiva del marco normativo futuro podría significar, de hecho, el establecimiento de auténticas «barreras de entrada» a determinadas producciones agroindustriales

que no puedan ajustarse a las exigencias establecidas.

También podría significar, en un futuro no lejano, la salida del sector de un buen número de empresas y establecimientos de pequeño y mediano tamaño, incapaces de adecuar su actividad a determinados requerimientos medioambientales. Así, va a constituir un importante factor de competitividad la capacidad de las firmas, vinculada igualmente al impacto de las nuevas tecnologías, de endogeneizar e incorporar a los envases y embalajes las innovaciones en nuevos materiales cuyo impacto ambiental y cuyos costes de reciclado sean menores.

Por último, no quisiéramos finalizar esta visión panorámica sin puntualizar, como decía Keynes, que para analizar hechos económicos significativos es necesario dejar pasar al menos un lustro. Pues bien, superado ese margen temporal, pensamos que en el breve período transcurrido desde 1986 se han producido cambios de tal magnitud en el sistema agroalimentario español que hacen difícil hablar de una IAA nacional en sentido estricto. El tejido agroindustrial nacional se ha imbricado de tal modo en el contexto económico europeo que pueden resultar incompletos los análisis de las estrategias empresariales que se realicen «aisladamente» con respecto a dicho marco de referencia.

Quizás haga falta esperar, cuando menos, otro quinquenio para percibir con mayor claridad las consecuencias de este proceso de globalización sobre las complejas interrelaciones que tienen lugar entre las diferentes etapas del sistema.

BIBLIOGRAFIA

ABAD, Carlos (1985), «La industria alimentaria española: caracterización de la concentración y la internacionalización de las mayores empresas», *Estudios sobre Consumo,* n.° 6, páginas 63-120.

— y GARCÍA DELGADO, José Luis (1990), «La agricultura y la alimentación: una nueva etapa de cambio estructural», en García Delgado (ed.), *Economía española de la transición y la democracia,* Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, págs. 119-167.

ALIMARKET (1992 a), «Suspensiones de pagos: progresión mortal», *Alimarket Revista,* número 41, págs. 36-41.

— (1992 b), «La alimentación se endeudó un 10% más en 1991», *Alimarket Revista,* número 47, págs. 90-91.

— (1993), «Suspensiones de pagos: se cierra el kiosko», *Alimarket Revista,* n.° 52, páginas 30-35.

ANDERSEN CONSULTING (1990), *El sector alimentario español en la década de los 90,* Madrid, Andersen Consulting, 119 páginas.

BALLVÉ, Pedro (1992), «La internacionalización de la empresa», *Revista de Estudios Agro-Sociales,* n.° 161, págs. 323-337.

CDTI (1993), *Tecnología de los alimentos,* Madrid, Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial, 356 páginas.

DISTRIBUCIÓN Y CONSUMO (1992), «El nuevo escenario del mercado único», *Distribución y Consumo,* n.° 3, págs. 22-23.

EGEA, M.ª Pilar, y LÓPEZ PUEYO, Carmen (1991), «Comportamiento sectorial de la inversión extranjera directa en España», *Información Comercial Española,* n.° 696/697, páginas 75-92.

ERNST & YOUNG (1993), *Estudio sobre la posición competitiva del sector de «alimentación y bebidas» en España,* Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 199 páginas.

EUROSTAT (1993), *Retailing in the European Single Market,* Luxemburgo, Eurostat, 213 páginas.

FANFANI, Roberto, *et al.* (1992), «Les biotechnologies dans l'agroalimentaire: un impact limité», *Cahiers d'Economie et Sociologie Rurales,* n.° 24-25, págs. 115-130.

GREEN, Raúl, y ROCHA DOS SANTOS, Roseli (1992), «Economía en red y reestructuración del sistema agroalimentario», *Revista de Estudios Agro-Sociales,* n.° 162, págs. 37-61.

INRA (varios autores) (1991), *Changement technique et restructuration de l'industrie agroalimentaire en Europe,* París, Institut National de la Recherche Agronomique, 339 páginas.

LLANOS Y ALÓS, Antonio de (coord.) (1993), «La distribución comercial en España», *Información Comercial Española,* n.° 713, páginas 3-99.

MARTÍNEZ SERRANO, J. A., y SANCHÍS LLOPIS, A. (1991), «La reestructuración empresarial en el sector alimentación: análisis de las empresas en Bolsa», *Revista de Estudios Agro-Sociales,* n.° 157, págs. 65-86.

RAMOS, Fernando (1991), «Estrategias de la distribución alimentaria: perspectivas para el sector hortícola español», *Revista de Estudios Agro-Sociales,* n.° 157, págs. 153-181.

RODRÍGUEZ-ZÚÑIGA, Manuel (ed.) (1992), *El sistema agroalimentario ante el mercado único europeo,* Madrid, Ed. Nerea y Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 244 páginas.

— SANZ CAÑADA, Javier, y PÉREZ PÉREZ, Luis (1991), «Tendencias y estrategias del capital extranjero en la industria agroalimentaria española», *Investigación Agraria. Economía,* volumen 6, n.° 2, págs. 267-286.

RODRÍGUEZ-ZÚÑIGA, Manuel, y SANZ CAÑADA, Javier (1993), «Mercado único europeo e internacionalización en la industria agroalimentaria española», Viña del Mar (Chile), *IV Congreso de Economistas Agrícolas de Latinoamérica y el Caribe,* 12 págs. (mimeo).

RODRÍGUEZ-ZÚÑIGA, Manuel, y SORIA, Rosa (1985), «Caracterización de la industria agroalimentaria», *Pensamiento Iberoamericano,* número 8, págs. 263-278.

— (1989), «Concentración e internacionalización de la industria agroalimentaria española», *Agricultura y Sociedad,* n.° 52, páginas 65-94.

SALAS, Vicente (1993), «Factores de competitividad empresarial. Consideraciones generales», PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA, número 56, págs. 379-396.

SANZ CAÑADA, Javier (1993), «Espacio económico y estrategias de internacionalización de la industria agroalimentaria», *Agriculturas y políticas agrarias en el sur de Europa,* Madrid, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, págs. 143-162.

TERRÉS DE ERCILLA, Fernando (1993), *Competencia, competitividad y estrategia: la distribución minorista alimentaria en España,* Madrid, Instituto de Estudios y Análisis Económicos, 258 páginas.

WILKINSON, John (1992), «La biotecnología y el sistema agroalimentario: impactos en la reorganización de las fases de producción y transformación», en Rodríguez-Zúñiga (ed.), *El sistema agroalimentario ante el mercado único europeo,* Madrid, Ed. Nerea y Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, páginas 81-109.

LA COMPETITIVIDAD DE LA INDUSTRIA ALIMENTARIA ESPAÑOLA

Cuando, hace ya más de una década, el autor de este trabajo fue requerido por los coordinadores del número 16 de PAPELES DE ECONOMÍA ESPAÑOLA *(La nueva agricultura española)* para hacer una semblanza de nuestra industria alimentaria, este sector industrial era un gran desconocido. Esto ha empezado a dejar de ser así, y en los últimos años se han realizado diversos estudios y aportaciones estadísticas que permiten tener un mayor y mejor conocimiento de éste, siempre complejo, sector (1). Ello permite a **Jorge Jordana** dar a este artículo un enfoque menos descriptivo, pudiendo reflexionar sobre la inmediata evolución de la industria alimentaria, e incluso exponer los problemas previsibles de su futuro.

I. LOS HECHOS

Si en las estadísticas económicas existe algún índice que realmente puede servir para medir la competitividad de un sector, este es el de los saldos de la correspondiente balanza comercial, auténtica crónica de lo que está ocurriendo en la lucha por el mercado.

Históricamente, la balanza comercial de productos agroalimentarios transformados siempre había sido positiva. La tasa de cobertura anual media de los años 1980-1984 (2) fue, para estos productos, de 142 por 100.

En el cuadro n.° 1 (3), recogemos la evolución del comercio exterior agroalimentario y de sus tres secciones en los diez últimos años (4). Tanto la total como la de los productos transformados muestran un deterioro prácticamente continuo, que ha colocado el índice de cobertura de la industria alimentaria en un 76,4 por 100. El gráfico 1 recoge claramente la tendencia anual de los intercambios con el exterior, destacando su rápido deterioro. La consecuencia lógica parece incuestionable: *la industria alimentaria española es poco competitiva* (5).

II. LAS CAUSAS

El deterioro de la balanza comercial no es una peculiaridad de la industria alimentaria, sino que es patente en la práctica totalidad de los sectores industriales. Tal vez por ello, en los últimos años, se ha generado una copiosa literatura económica que analiza el fenómeno, habiendo una gran coincidencia en señalar como causas de éste el tipo de cambio, el crecimiento de la demanda interna, la evolución de los costes y el cambio en la regulación del comercio exterior impuesto por nuestra incorporación a la Unión Europea (6).

En este sector no se puede considerar como agente causal el crecimiento de la demanda interna, pues ésta se encuentra prácticamente estancada y, además, en la mayoría de los subsectores los procesos de producción son cortos —por lo que la respuesta a los incrementos de demanda puede ser muy rápida— y existe una notable capacidad ociosa (7).

Por el contrario, el cambio en los sistemas de regulación del comercio exterior provocado por la aceptación del acervo comunitario ha tenido un efecto muy fuerte en el sector agroalimentario. Los especialistas suelen centrar su análisis en la desaparición de la desgravación fiscal, dado que, en muchos casos, actuaba como una subvención directa a las exportaciones (8), y en el desarme arancelario pactado, que significó de media una disminución de más de un 60 por 100 de la protección; pero en nuestro ámbito debemos resaltar también la desaparición de los sectores ordenados y del sometimiento de las producciones agroalimentarias a sistemas específicos de comercio exterior, la supresión de los créditos de capital circulante y la derogación del «Acuerdo Preferencial España-CEE».

Hasta 1986, existió en España una regulación específica para algunos sectores netamente exportadores basada en su declaración administrativa como «*sectores ordenados*». Esta declaración obligaba a que todos los agentes exportadores estuvieran sometidos a la disciplina común emanada desde las organizaciones privadas constituidas por las propias empresas exportadoras. Se disponía así de un instrumento de ordenación y promoción de las exportaciones agroalimentarias sumamente eficaz. Capaces de

CUADRO N.° 1

EVOLUCION DEL COMERCIO EXTERIOR AGROALIMENTARIO

(En miles de millones)

	Animales vivos y productos del reino animal	*Productos del reino vegetal (incluye grasas)*	*Productos transformados (incluye tabaco)*	*Total*
IMPORTACION E INTRODUCCIONES				
1984	100,6	326,4	144,2	571,2
1985	177,2	294,3	152,6	624,1
1986	188,9	307,0	168,3	664,2
1987	209,5	256,8	164,0	630,3
1988	285,5	281,9	211,6	799,0
1989	348,9	257,6	277,1	883,6
1990	371,9	318,5	311,3	1.001,7
1991	433,8	374,0	376,1	1.183,9
1992	461,7	387,7	431,1	1.280,5
1993	551,0	447,2	490,2	1.488,4
EXPORTACIONES Y EXPEDICIONES				
1984	48,7	344,0	205,2	597,9
1985	55,1	366,4	206,4	627,9
1986	58,4	397,5	189,7	645,6
1987	57,6	454,5	214,7	726,8
1988	89,6	523,8	218,1	831,5
1989	100,6	490,7	221,9	813,2
1990	113,3	510,7	232,7	856,7
1991	108,3	607,4	272,0	987,8
1992	120,7	596,0	302,7	1.019,4
1993	182,5	768,3	374,7	1.325,5

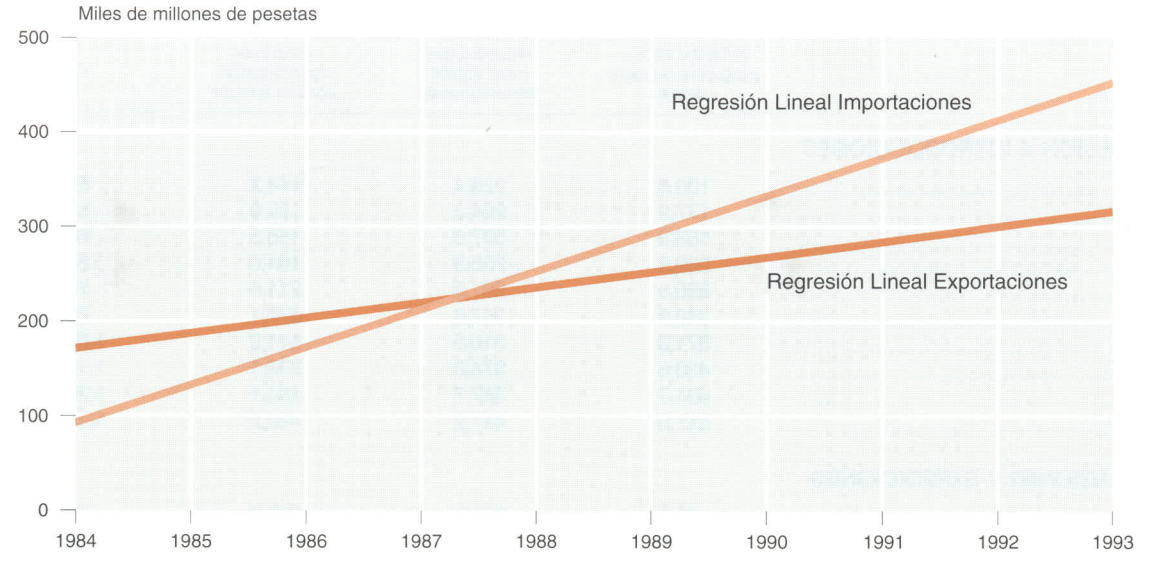
Fuente: Dirección General de Aduanas e Impuestos Especiales.

generar una financiación propia mediante tasas obligatorias, que se afectaba a la realización de inversiones promocionales en el exterior, los sectores así ordenados mantuvieron una eficaz política exterior, regulando calidades, identificando oportunidades de mercado, determinando la oferta idónea para no hundir los precios exteriores, haciendo importantes inversiones publicitarias de marcas colectivas y realizando la necesaria política de *lobby* ante distribuidores, funcionarios, políticos y demás colectivos de los países de recepción, capaces de generar barreras a los intercambios de difícil remoción por otros sistemas (9).

La utilidad de esta ordenación sectorial está tan fuera de duda que los países desarrollados cuyos sectores agroalimentarios son plenamente competitivos tienen regulado el funcionamiento de sistemas parecidos, que en la Unión Europea se conocen como «organizaciones interprofesionales», y que se dedican a la ordenación de la oferta destinada a los mercados exteriores y a la promoción de sus productos en el exterior. A diferencia de lo que existía en España, esas estructuras organizativas no atañen sólo a los operadores con el exterior, sino que, de acuerdo con las reglas comunitarias en la materia, deben implicar a toda la cadena (a la producción, a la transformación y/o al comercio de la producción concernida), y no sólo al último eslabón.

Estas organizaciones interprofesionales están basadas en los principios de voluntariedad (ningún operador debe ser obligado a participar), exclusivo carácter económico (no deben suplantar la función de las organizaciones generales), representatividad real de intereses (sólo deben estar los que representen intereses económicos directos y con capacidad de obligar) y proporcionalidad en la participación (en función de la cuantía de los intereses representados), y sus respectivas legislaciones les per-

GRAFICO 1
COMERCIO EXTERIOR DE PRODUCTOS ALIMENTARIOS TRANSFORMADOS: TENDENCIAS



Fuente: Dirección General de Aduanas e Impuestos Especiales

miten «extender» a terceros los acuerdos alcanzados en áreas muy concretas, incluso cuando comportan contribuciones económicas, lo que permite la generación de recursos financieros que están afectados a determinadas inversiones de promoción (10).

Parece ser que la actual Administración ha entendido la importancia de estas estructuras, y se encuentra ya en el Congreso de los Diputados un proyecto de ley reconociendo y regulando las organizaciones interprofesionales. En cualquier caso, desde su suspensión, el 1 de enero de 1986, han transcurrido más de nueve años hasta haber encontrado un ministro capaz de impulsar la renovación de aquellas antiguas estructuras.

El segundo de los factores impuestos por el cambio en la regulación del comercio exterior español fue la desaparición de los «peculiares» regímenes de comercio exterior que se aplicaban a la mayoría de productos agroalimentarios. El *comercio de Estado,* el *comercio contingentado,* el *comercio bilateral* y el eficaz sistema de *licencias al cajón* estuvieron vigentes hasta el día de entrada en vigor del Tratado de Adhesión.

En los productos sometidos a comercio de Estado (aceites, carnes, cereales, azúcar...), el titular de la operación era la propia Administración del Estado y, antes de proceder a una operación de *import-export,* se hacía un balance de las necesidades internas del producto en cuestión y su oportunidad. El comercio exterior se concebía al servicio del abastecimiento del mercado interior, lo que no constituye una óptica apropiada para consolidar la presencia exterior de nuestros productos. Hubo años en los que no se permitió exportar aceite de oliva (11), e incluso en el otoño de 1986 el entonces titular de Economía pretendió hacer una importación de choque (como tantas veces se habían hecho) de aceite de girasol para manipular el IPC.

Todo esto desincentivaba la salida al exterior de nuestros productos (12), creando un defendido y no desdeñable mercado interno a cuyo servicio se acomodaron las empresas. Como el tamaño óptimo de las empresas de un sector varía según el tamaño del mercado al que sirven, la industria alimentaria española, en función de los fuertes cambios producidos durante las anteriores décadas en la demanda interna, había evolucionado arrastrando

el problema de atomización general de los sectores tradicionales industriales españoles, pero teniendo ya empresas de tamaño adecuado a un mercado, prácticamente cautivo, de 40 millones de consumidores.

También se tuvo que adaptar *la política de financiación de las exportaciones,* vigente hasta nuestra adhesión a la CE. En ella existía un magnífico instrumento para las exportaciones de este sector: *los créditos de capital circulante.*

Una de las especificidades del sector agroalimentario respecto al resto de las actividades productivas es la de las altas necesidades de capital circulante que requiere. El carácter biológico de las producciones agrícolas, ganaderas o pesqueras determina que se produzcan en momentos muy determinados del año, o que sus procesos de producción sean muy largos.

Lo primero lleva a que la industria deba comprar sus materias primas cuando se producen para transformarlas y almacenar el producto (normalmente, con una media de seis meses), mientras se va abasteciendo al mercado. Lo segundo obliga a realizar las inversiones en *inputs* y esperar a que, varios meses después, incluso varios años, como en los frutales o en los vinos, se obtenga la producción y pueda venderse.

Por ello, una de las ayudas clave demandadas por el sector agroalimentario ha sido siempre la obtención de créditos de campaña en condiciones favorables (13). A esto se dedicaban los créditos de capital circulante, que permitían financiar, bajo esas condiciones favorables, un porcentaje del circulante comprometido en la producción de los bienes exportables. Además, su carácter *revolving* les dotaba de una gran eficacia. Con ocasión de nuestra adhesión a la CE, hubo que desmontar también ese instrumento, por ser incompatible con el acervo comunitario, dejando tan sólo los créditos FAD, de imposible utilización para la exportación de bienes de consumo.

Por último, tenemos que resaltar que la firma del Tratado de Adhesión significó la derogación del «Acuerdo Preferencial España-CEE». Este acuerdo, magníficamente negociado por los responsables españoles, consiguió, para los más importantes productos de exportación agroalimentarios, unas favorables condiciones que no obligaron a tener que dar un tratamiento recíproco (14).

Los términos del Tratado de Adhesión fueron también adversos para nuestro sector, tal como lo demuestra el que para los productos continentales (de ventaja comunitaria) el período transitorio fuera corto, mientras que para los productos mediterráneos y pesqueros (de ventaja española) fuera mucho más largo.

Sólo un iluso podía esperar que de la conjunción de todos estos factores no derivara un deterioro rápido de nuestra balanza comercial, sin tener que acudir a considerar los efectos de los auténticos factores de competitividad: los costes y el tipo de cambio.

III. LOS FACTORES DE COMPETITIVIDAD

El deterioro de la competitividad de nuestro sector se refleja también en el comportamiento de otras variables económicas. En el cuadro n.° 2 se recogen los datos agregados anuales de este sector industrial, que reflejan, con un sorprendente paralelismo con los datos de comercio exterior, el año en que empezó el deterioro, que en este sector se adelantó un lustro a la *debacle* general del sistema marcada por el último ejercicio. Al ser productos en su mayoría de consumo diario y no duraderos, sobre su demanda actúan menos variables y más directas, fundamentalmente la relación calidad-precio, por lo que la observación de los efectos de esa relación es muy rápida.

Una elemental regla económica indica que el objetivo de una empresa es generar beneficios. Los beneficios son simple diferencia entre el precio de mercado y los costes de producción. Aunque, con alguna frecuencia, el precio no es consecuencia de la competencia, sino la resultante de muchos otros factores que, en determinadas situaciones, han permitido que fueran fijados por las empresas, en una economía abierta, y en nuestro tipo de bienes, el precio lo fija *realmente* la competencia internacional. El problema de la competitividad queda así reducido a un problema de costes.

A lo largo de estos últimos años, se ha producido una auténtica avalancha de escritos sobre la competitividad que coinciden en clasificar estos factores, de forma agrupada, en función del ciclo productivo y de la responsabilidad de su control.

Yo suelo utilizar el siguiente agrupamiento de estos factores (15): *relativos a los costes de producción* (costes energéticos, de transporte, de comunicación, financieros y laborales); *relativos a la estructura empresarial* (tamaño de su mercado,

CUADRO N.° 2

PRODUCCION BRUTA DE LA INDUSTRIA ALIMENTARIA ESPAÑOLA

AÑOS	PB (*) en miles de millones de cada año	VARIACION DE PRECIOS (Porcentaje)		VARIACION DE LA PRODUCCION (Porcentaje)		
		Deflactor implícito del sector	IPC	En términos físicos (b)	En valores corrientes	En valores reales (c)
1984	3.644	10,50	9,0	0,54	11,4	1,93
1985	3.993	6,84	8,2	2,87	9,6	1,58
1986	4.408	9,62	8,3	0,71	10,4	1,93
1987	4.705	1,77	4,6	4,89	6,7	2,05
1988	4.940	1,90	5,8	3,05	5,0	−0,77
1989	5.258	7,01	6,9	−1,54	6,4	−1,43
1990	5.504	1,39	6,5	3,24	4,7	−1,71
1991	5.704	2,31	5,5	1,30	3,6	−1,76
1992	5.791	2,65	5,4	−1,10	1,5	−3,68
1993 (a)	5.918	4,36	4,9	−2,08	2,2	−2,59

(*) Producción efectiva a precios salida fábrica.
(a) Datos provisionales.
(b) PB deflactada por el IP de la industria alimentaria.
(c) PB deflactada por IPC.
Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

conocimiento de éste, capacitación de la dirección, flexibilidad de la organización, capacidad de asunción de riesgos, previsión por planificación estratégica, penetrabilidad de la I+D y formación profesional del equipo humano); *relativos al sector productivo al que se pertenece* (competencia interna, velocidad de crecimiento, intensidad de la demanda, permeabilidad estructural, interrelación vertical de la cadena, complementariedad de la cadena, circulación de la información, grado de aplicabilidad de nuevas tecnologías y crecimiento de intangibles); *relativos al sistema económico* (propensión al ahorro, formación bruta de capital, inflación, calidad-coste de las infraestructuras, vínculos entre el sistema formativo y las empresas, potencia y calidad del sistema formativo, enfoque del sistema de I+D), integración del sistema de I+D, cooperación internacional en I+D y velocidades de transferencia de la información tecnológica y de comercialización de la I+D), y *relativos al sector público* (coordinación con las instituciones básicas, grado de participación en el PIB, eficacia y neutralidad de la gestión de servicios públicos, característica de la política fiscal, política monetaria, marco laboral, política de la competencia, política medio-ambiental y política internacional).

Dada la necesaria brevedad de este artículo, no podemos detenernos en todos y cada uno de ellos, pero sí podemos repasar las especificidades de la industria alimentaria en estos factores. Los factores del primer grupo son, en su mayoría exógenos. La empresa los «sufre», y aunque algo puede hacer, su capacidad defensiva es más bien escasa. También hay mucha literatura que ha puesto de manifiesto el mayor coste de todos estos factores que soporta la economía española (16), por tratarse de *inputs* fabricados o proporcionados en situación de monopolio (telefonía, comunicaciones informáticas, transporte aéreo, algún transporte naval, puertos), protegidos de la competencia exterior (energía, otros muchos servicios) o legalmente protegidos (laborales).

De los del segundo grupo se deduce una desventaja comparativa de nuestro sector. Ya hemos indicado que nuestras empresas estaban preparadas para servir el mercado interno. Presentan, por ello, una deseconomía de escala que se está intentando superar adecuando las instalaciones industriales al tamaño del nuevo mercado. La industria alimentaria es el único sector industrial español que mantiene una fuerte presión inversora, a pesar de la crisis. En el cuadro número 3, recogemos la reciente evolución de la formación bruta de capital, destacando que, en relación con el volumen de ventas, el esfuerzo permanece si-

CUADRO N.° 3

FORMACION BRUTA DE CAPITAL EN LA INDUSTRIA ALIMENTARIA

AÑOS	Millones de pesetas	En pesetas corrientes	En valores reales	FBC/ventas (Porcentaje)
1984	80.289	—	—	2,2
1985	99.825	24,3	14,1	2,5
1986	105.792	6,0	2,1	2,4
1987	131.740	24,5	15,0	2,8
1988	165.297	25,5	20,0	3,3
1989	181.186	9,6	3,6	3,4
1990	182.514	0,7	−5,4	3,3
1991	191.746	5,1	−0,4	3,4
1992	199.675	4,1	−1,2	3,4
1993	202.756	1,5	−3,2	3,4

Fuente: Estimación FIAB.

tuado, año tras año, en un 3,4 por 100, valor sólo superado en la Unión Europea por los Países Bajos, que mantienen una inversión equivalente a un 3,7 por 100 de la cifra de negocios.

También es desfavorable la consideración de los aspectos formativos, organizativos y de I + D. En el estudio ya citado del INEM (1993), se ponía de manifiesto la escasa formación de los trabajadores del sector, pues se contabilizaba una tasa de analfabetismo de un 12 por 100, y que sólo el 13,6 por 100 tenían estudios de BUP o FP, frente a otros sectores industriales, como el metal, que tenían valores de un 1 y un 40 por 100, respectivamente.

Las consideraciones frente a los factores sectoriales no son muy diferentes. Las variables dinamizadoras (como la demanda) apenas actúan; el sector está estancado, con escasa interrelación y complementariedad, la información apenas circula y los déficit de I + D son muy altos, sin que el sector esté demostrando con claridad capacidad de asumir estos retos.

Los factores relativos al sistema económico y al sector público tampoco nos deparan una situación privilegiada frente a los países competidores. La persistencia de algunos efectos negativos, singularmente la inflación, ponen de manifiesto la existencia de numerosas actividades, la mayoría de ellas pertenecientes al sector público —que representa ya más de la mitad del PIB—, que están defendidas de la competencia interna o que están «reguladas» con peculiares y casi siempre sorprendentes privilegios.

Sin embargo, en este sector los factores referentes a la competencia del Estado cobran una especial relevancia por la rígida regulación administrativa que envuelve nuestra actividad.

El sector agroalimentario trata, fundamentalmente, materias primas de origen agrario y pesquero, y aunque en bastantes de ellas puede buscar su abastecimiento en el mercado internacional, muchos de los subsectores basan su actividad en la existencia de una producción, la de sus materias primas, abundante y próxima. No puede pensarse que exista una elaboración de vinos sin viñas, obtención de aceite de oliva sin olivos o industria azucarera sin remolacha.

Por ello, el hecho de que la mayor parte de las producciones agrícolas y pesqueras se encuentren reguladas por unas férreas reglas de juego diseñadas en las mesas de Bruselas (que deben simultáneamente proteger los derechos adquiridos de los fundadores, intentando a la vez servir los dispares intereses de, por ahora, doce países) se convierte en un alto factor de riesgo. Un acuerdo en un Consejo de Ministros comunitario puede, llanamente, hacer desaparecer todo un sector industrial (17).

El peligro es evidente, y tan sólo conjurable por las acciones de *lobby* que pueda realizar el propio sector ante los centros de decisión comunitarios o por la gestión directa de las autoridades y funcionarios españoles encargados de defender nuestros intereses en las instancias comunitarias. Esto convierte a la calidad profesional de nuestros gobernantes y funcionarios en un nuevo factor esencial de la competitividad de nuestro sector.

IV. EL PROBLEMA DEL TIPO DE CAMBIO

Cuando se trata de comparar precios en un mercado abierto, surge inmediatamente el que estos precios se convierten en monedas nacionales a través de unos tipos de cambio (18) que pueden no ser marcados por el mercado o, siendo marcados por éste, no lo sean por razones de competencia productiva, sino de especulación monetaria. También en este caso existe aho-

ra una rara unanimidad entre los estudiosos (que, sorprendentemente, no existió en su día, cuando los hechos ocurrían) para condenar la esterilizante política económica mantenida por el gobierno cuando impulsó artificialmente el valor de la peseta, haciéndola entrar en la parte alta del Sistema Monetario Europeo (19), con perjuicio claro para el sector real de la economía, y particularmente para el más competitivo; esto es, para los exportadores.

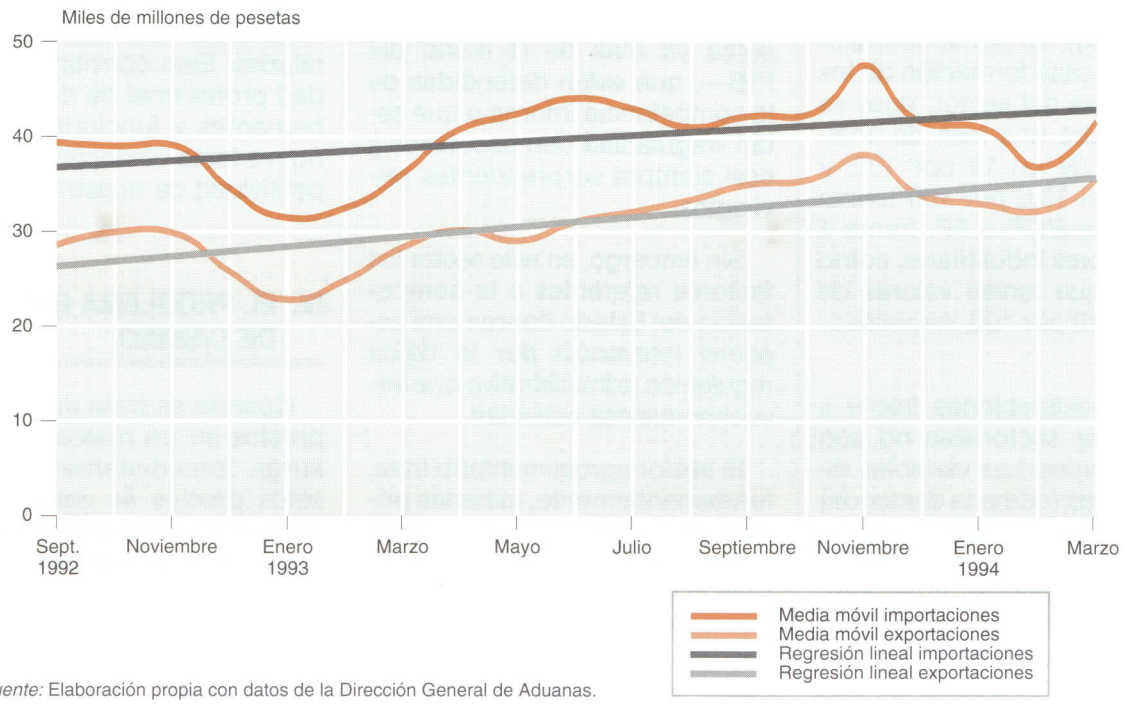
La influencia que el tipo de cambio puede tener en la competitividad de los productos y servicios llega a ser aplastante: de la gestión idónea de un determinado coste de producción puede derivarse una disminución de un 1 ó un 2 por 100 en el coste del producto, cuando un tipo de cambio puede devaluar o sobrevaluar ese mismo coste ¡hasta 40 veces más!

Pensemos que desde el otoño de 1992 hasta finales de 1993 la peseta se ha llegado a devaluar, respecto a algunas monedas, más de un 40 por 100. Ello significaba, simplemente, que antes de que se iniciara el proceso devaluador las exportaciones españolas se encontraban gravadas con un «arancel» monetario de ese 40 por 100, mientras las importaciones se encontraban subvencionadas en esa misma proporción. A nadie debe sorprender la dureza de la crisis industrial que hoy nos envuelve.

Todo ello supone que, con las citadas devaluaciones, la competitividad exterior de nuestros productos ha mejorado y, efectivamente, esto ha sido tan claro que las empresas de nuestro sector que tenían una cierta actividad exportadora pudieron salvar el ejercicio de 1993 gracias a eso. Como los contratos de suministro sólo suelen ser anuales, los efectos de la devaluación en 1993 motivaron un incremento de los ingresos, pero no un incremento de las cantidades; sin embargo, para 1994 se espera un importante crecimiento de ambas variables; efecto que durará mientras la inflación no devore lo devaluado.

En el gráfico 2, he recogido la tendencia mensual del co-

GRAFICO 2
TENDENCIA MENSUAL DEL COMERCIO EXTERIOR DE PRODUCTOS ALIMENTARIOS TRANSFORMADOS



Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección General de Aduanas.

mercio exterior de productos alimentarios transformados desde el otoño de 1992 hasta el último dato disponible (marzo de 1994). He tomado medias móviles de tres meses para intentar disminuir el efecto estacional, y las regresiones lineales calculadas llevan a una paulatina, pero clara, disminución del saldo negativo.

Sin quitar importancia a todo lo dicho hasta aquí, la penosa política económica sufrida por el sector industrial ha sido la causa principal, a corto plazo, de su falta de competitividad (20).

V. COMPLICANDO EL FUTURO

Posiblemente, el mayor problema que enmarca el futuro de este sector es el peculiar comportamiento financiero de la gran distribución comercial española. Es conocido por todos los juristas que el derecho mercantil napoleónico, aplicable a las ventas en Francia y en España, es diferente al que rige en casi todos los demás países desarrollados. La diferencia estriba en cómo se separa, en el acto de venta, la posesión y la propiedad del producto.

El derecho alemán, aplicado en los países sajones y anglosajones, permite *traspasar la posesión* de un bien pero *reservando la propiedad* en el vendedor hasta que éste no lo ha cobrado; ello impide la existencia de ningún aplazamiento de pago que vaya más allá del momento de la venta al consumidor final, pues en ese instante, si el comerciante no lo ha pagado al proveedor, no tiene la propiedad y, si no es suyo, no lo puede vender al consumidor.

Por el contrario, el derecho francés (aplicado por los países mediterráneos) permite *traspasar la posesión y la propiedad* simultáneamente, sin necesidad de que se realice el pago efectivo, basta con que exista un «compromiso» de pago.

Este aparente matiz ha llevado a un comportamiento de los grandes comerciantes totalmente diferente en unos países respecto a otros, con un gran agravio comparativo para los sectores agroalimentarios francés y español. En los países sajones, los proveedores remiten sus productos a los comerciantes y mantienen la propiedad de aquéllos hasta que se venden al consumidor (21), cobrando con un aplazamiento medio de 25 días, equivalente al período de rotación de los productos. Por el contrario, el gran comercio francés y español busca como objetivo aplazar los pagos a los proveedores el máximo posible, habiéndose puesto en evidencia, según los propios estados contables de las grandes sociedades de distribución españolas, aplazamientos medios que han llegado ya *a los 149 días.*

Esto comporta dos efectos muy negativos para el sector productor. El primero es el gran riesgo que deben soportar los proveedores. La suma de las cantidades adeudadas por los comerciantes de productos agroalimentarios, según sus propias contabilidades, llega ya a alcanzar el billón de pesetas, acumulándose la mayor parte en un escaso número de esas grandes comercializadoras (22). Bastará que un gran distribuidor suspenda pagos para que la totalidad de la industria alimentaria se vea abocada a tener que hacer lo mismo, por un directo efecto dominó.

El segundo es la grave alteración financiera que este hecho introduce en el sistema agroalimentario. La distribución alemana o inglesa financia su expansión con base en la capitalización de sus empresas o acudiendo al mercado de capitales (23), debiendo para ello tener una buena rentabilidad empresarial en su actividad comercial. Ello obliga a que su plan de expansión deba ser muy meditado y ajustado a la capacidad financiera de la empresa, dada la imposibilidad legal de financiación a costa del endeudamiento con los proveedores.

Por el contrario, el sistema francés, también aplicado en España, descansa en un crecimiento explosivo financiado con las deudas a los proveedores, que se hacen crecer mediante la dilatación de los aplazamientos de pago. Ese sistema anómalo de financiación no exige ni un comportamiento económico responsable que genere beneficios ni una reflexión para que las nuevas aperturas de establecimientos no deterioren la rentabilidad, sino todo lo contrario. Se generarán más recursos cuanto más crezca el volumen de ventas y cuanto más tiempo se aplace el pago de las deudas (24), lo que puede lograrse mediante una fuerte expansión continuada, autosostenida por la obtención de financiaciones adicionales que mantengan el mecanismo, creándose un peligroso proceso en bola de nieve.

Esa expansión se realiza, básicamente, detrayendo recursos financieros del sector agroalimentario, del que ya habíamos resaltado que tiene necesidad de financiación a corto. La existencia de esa anómala práctica, perfectamente legal por otra parte, hace crecer aún más las necesidades de circulante del sector, que se ve compelido a financiar a su costa la expansión del sector co-

mercial, lo que está complicando, de hecho, la concentración del sector productor.

El modelo francés rompe, por tanto, el equilibrio de la competencia, y no permite que los sectores productivos se concentren a una velocidad similar a la del comercio. A largo plazo, el sistema comercial habrá fagocitado al sistema productivo, al impedir que se alcancen las economías de escala óptimas. Por el contrario, en los países que disfrutan del derecho sajón la concentración se produce en ambos sectores, guardándose un equilibrio entre las partes.

VI. CONSIDERACIONES FINALES

La industria alimentaria puede configurarse como un sector potente que, en gran parte, ha venido basando su desarrollo en ventajas comparativas derivadas de la abundancia e idoneidad de las materias primas obtenidas en el sector primario, en la posesión de un mercado interno suficientemente protegido o en la existencia de unos bajos costes relativos en algunos *inputs* importantes (singularmente, la mano de obra); ventajas comparativas altamente perecederas en un mundo cada vez más interdependiente.

A largo plazo, los factores relevantes para el progreso económico serán la generación de ahorro, la formación bruta de capital, la investigación y el desarrollo, y la formación del capital humano; todo ello dentro de un marco institucional más eficaz, abierto y competitivo. La supervivencia de las empresas depende de tal número de variables que casi se puede afirmar que sólo prosperarán las empresas que participen en redes de cooperación. La ventaja de las grandes compañías multinacionales existentes en nuestro sector es que, por sí solas, constituyen una red capaz de recibir la ingente información que se genera, procesarla y posibilitar la toma de decisiones adecuada.

La mayor parte de los factores de competitividad relativos a la estructura empresarial y a la sectorial sólo pueden corregirse debidamente si se actúa en vía cooperativa, creando con muchas otras empresas estructuras compartidas de información, subcontratación, distribución, I + D, formación profesional... *El futuro será de las organizaciones de empresas o de las empresas-organización.*

Por último, hay que dejar constancia de que, aunque las que compiten son las empresas, en la estructura de sus costes inciden aspectos institucionales de forma tan determinante que no es una aberración afirmar que la batalla por el mercado internacional se está librando entre cada uno de los sistemas sociales, entre cada una de las sociedades humanas. Los factores de competitividad relativos a los costes de producción, sistema económico y sector público difícilmente son manejables por una unidad productiva, ni tan siquiera por un sector. Todos ellos manifiestan la capacidad del sistema económico para hacer frente a otros sistemas económicos. La desventaja de los países más desarrollados es que tienen una historia económica más larga, y esto genera instituciones, tradiciones y privilegios que anquilosan al propio sistema. Es cuando se compite con las nuevas economías emergentes cuando se manifiesta esta esclerosis social, cuyo cambio, como todos, será doloroso.

NOTAS

(1) En 1990, se publicó el estudio *El sector alimentario español en la década de los 90;* estudio de opinión basado en el sistema Delphi y realizado por Arthur Andersen en colaboración con la Federación Española de Industrias de la Alimentación y Bebidas (FIAB). En 1993 se conocen tres nuevos estudios: el *Estudio sobre la posición competitiva del sector de alimentación y bebidas en España,* realizado por Ernst & Young, con la colaboración de la FIAB y de la Secretaría General de Alimentación del MAPA, y financiado por esta última, el excelente análisis económico de la industria alimentaria (debido a Carlos Abad) contenido en el *Estudio sectorial de alimentación, bebidas y tabaco,* realizado por la Universidad de Salamanca, una vez más con la colaboración de la FIAB, financiado por el INEM y todavía no publicado, y las *Perspectivas del sector agroalimentario* hechas por el Instituto Klein de previsión económica, de la Universidad Autónoma de Madrid, editado en noviembre de 1993.

(2) No incluimos 1985, pues este año, conocidos ya la fecha de integración en la CEE y los términos del acuerdo, se produjeron diversos movimientos de comercio exterior —tanto importaciones como exportaciones— de carácter especulativo, que le restan representatividad.

(3) La nueva terminología comunitaria denomina «expediciones» e «introducciones», respectivamente, a las exportaciones e importaciones realizadas entre países comunitarios. En este cuadro se respeta esta denominación.

(4) Tanto las tres secciones como los datos están realizados por la Dirección General de Aduanas e Impuestos Especiales, del Ministerio de Economía y Hacienda, e incluye a la totalidad de las partidas arancelarias de los 24 primeros capítulos del arancel. Diferentes instancias de la Administración, en una búsqueda de cifras mejores, vienen manipulando, con contumacia, estos datos, «fabricando» una balanza comercial agraria peculiar. Por ejemplo, unas veces no contabilizan la madera o las pieles (pues no son alimentarias), otras no contabilizan el café o el pescado (porque no pueden producirse en España). Como lo importante son las tendencias, y no los valores exactos, he preferido no alterar las cifras mensuales de Aduanas (aunque incluyan el tabaco entre los productos transformados de nuestro sector).

(5) Aun así, y ante el abrumador crecimiento del deterioro de la balanza comercial española, el responsable político a finales de los ochenta de esa área, el Secretario de Estado de Comercio Exterior, declaró no estar especialmente preocupado «porque salimos de una economía protegida y...». Con estos diagnósticos tan acertados, no debemos de extrañarnos de tener la tasa de desempleo más alta de los países, hasta ahora, desarrollados. Los españoles tenemos mala memoria.

(6) Destacamos en este sentido las publicaciones de José Antonio Alonso (1991, 1992 y 1994).

(7) Carlos Abad, *et al.*, en su aportación al «Estudio sectorial de la industria alimentaria», financiado por el INEM, que se encuentra en prensa, analizan la influencia de este factor concluyendo su nula influencia.

(8) Véase Cañada y Carmena (1991).

(9) Con frecuencia, las barreras no arancelarias contra la importación no deseada de una producción pueden ser tan simples, eficaces y contundentes como quemar los camiones que la transportan.

(10) Sin esas estructuras organizativas, no se entenderían los éxitos de exportación del salmón noruego, la patata holandesa o los productos alimentarios franceses.

(11) Tratándose de productos de consumo marquista, ¿cómo es posible conquistar una cuota en un mercado, cuando el producto algunos años no puede estar? No es de extrañar que el excelente aceite español se vendiera a Italia y que, dentro de envases con marcas italianas, se adueñara de los mercados exteriores.

(12) Aunque en valor absoluto la exportación agroalimentaria es importante, superando los 1,3 billones de pesetas, la penetración de las exportaciones e importaciones de productos alimentarios (volumen en relación a la producción o al consumo) es débil, casi la mitad de lo que es normal en la industria manufacturera.

(13) Ignoro si ya se ha hecho, pero alguien debería estudiar a fondo las consecuencias que para el sector agroalimentario español ha supuesto el que se abortara políticamente el proyecto, dirigido por José Barea Tejeiro, de creación de una banca semipública especializada en el sector, mediante la fusión del Banco de Crédito Agrícola con numerosas cajas rurales. Se pudo constituir así una gran entidad especializada para financiar las grandes adaptaciones que nuestro sistema agroalimentario necesitaba, tal como sucede en Francia. Fue posible, pero no se hizo. A mi juicio, esto fue lo peor que ocurrió para el sector en la década de los ochenta.

(14) La negociación del Tratado de Adhesión fue tributaria del Acuerdo Preferencial. Primero, facilitando el que se nos aceptara como socios, pues la única forma de derogarlo era aceptando la petición española de integración. La segunda, porque, sorprendidos los comunitarios por el gran incremento de las exportaciones españolas agroalimentarias acogidas a los términos del Acuerdo, mitificaron la capacidad de respuesta de este sector, endureciendo tremendamente las cautelas y los términos de la adhesión para estos productos.

(15) Que no deja de ser, básicamente, el conocido «diamante de Porter» modificado.

(16) Especialmente clara es la exposición de Paulina Beato (1993), en donde contempla el coste internacional comparado de diversos factores, que en algún caso llega a ser, en España, un 75 por 100 superior a la media de los países comunitarios.

(17) Como muestra, baste un solo ejemplo. Recientemente (abril 1994), se ha conocido el proyecto elaborado por la Comisión para una nueva Organización Común del Mercado del Vino. En su redacción conocida, hace desaparecer el sector de destiladores de alcohol y la fabricación de brandies (también parece que hace imposible la elaboración del vino de Oporto).

(18) En el sector agroalimentario existe, en cuanto al tipo de cambio, la confusión añadida de los denominados «tipos verdes». Aunque en enero de 1993 se introdujo un nuevo sistema agromonetario, las turbulencias de ese verano y la ampliación de las bandas del SME condujeron inicialmente a la desaparición del *switch over,* y en octubre a la congelación de estos tipos. Todo ello provoca problemas adicionales de inseguridad, de burocracia, de insuficiencia presupuestaria en la UE y, sobre todo, graves distorsiones en los mercados interiores de los países cuyas monedas se devalúan, pues el precio de algunas materias primas de origen agrícola se fijan en ecus verdes y, por ejemplo, éste osciló en pesetas, en 1993, entre 166,075 en enero y 190,382 en diciembre. Esto significa que algunas producciones, como el aceite de oliva, aunque no se importen, se vieron encarecidas en un 15 por 100.

(19) Entre los innumerables artículos publicados, resalto aquí el realizado por Victorio Valle, *et al.* (1993).

(20) Destaco la clara reflexión que, sobre los más importantes «disparates» observados en la dirección de nuestra política económica en los últimos años, realiza Cándido Muñoz (1994).

(21) Hasta el punto de que, en caso de quiebra, son devueltos a los proveedores, al contrario que en España, donde pasan a formar parte de la masa de la quiebra.

(22) Las cinco mayores compañías acumulaban más de 400.000 millones de pesetas en 1992, según sus balances. La mayor de ellas tenía en ese ejercicio una deuda a proveedores de 137.265 millones de pesetas.

(23) El índice más relevante de lo que aquí se afirma es la *ratio* que mide el porcentaje del inmovilizado total que está cubierto con recursos propios. La dicotomía entre los países en función de su derecho mercantil es clara: Las británicas Mark & Spencer y Sainsbury financian con recursos propios el 100 por 100 y el 71,1 por 100, respectivamente, de su inmovilizado. La alemana Karstadt lo hace en un 95,4 por 100. Por el contrario, las francesas Carrefour y Promodès tienen índices 38,0 y 30,3 por 100, respectivamente, y en España, Continente, llega al 37,8 por 100, encontrándose una, Mercadona, que apenas llega al 14,6 por 100 (datos obtenidos de sus balances).

(24) Lo que, a su vez, depende también del volumen de ventas, pues la presión para pactar aplazamientos largos con un proveedor está en proporción directa con el porcentaje de la producción de ese proveedor que vende cada una de ellas.

BIBLIOGRAFIA

Abad, Carlos, y García Delgado, José L. (1990), «La agricultura y la alimentación: Una nueva etapa de cambio estructural», en *Economía española de la transición y la democracia,* CIS.

Alonso, José Antonio (1991), *Economía española: Especialización comercial y factores de competitividad, Colegio de Economistas de Madrid.*

— (1992), «Ventajas comerciales y competitividad: aspectos conceptuales y empíricos», en *Información Comercial Española,* número 705.

— (1994), «Efectos comerciales de la integración: Un balance», en *Revista Economistas.*

Arthur Andersen (1990), *El sector alimentario español en la década de los 90.*

Beato, Paulina (1993), «Competitividad y Desarrollo Industrial», conferencia leída en el Club Siglo XXI de Madrid.

Cañada, A., y Carmena, A. (1991), *La integración en la CEE y los cambios en el sistema fiscal-arancelario. Algunas repercusiones sobre la competitividad de la economía española,* Fundación Empresa Pública.

Casares, J., *et. al.* (1990), «La distribución comercial en España», en Papeles de Economía Española, n.° 42.

Ernst & Young Asesores, S. A. (1993), *Estudio sobre la posición competitiva del sector de alimentación y bebidas en España,* 23 tomos.

FUNDESCO (1992), *Estudio DELPHI sobre el sector de la industria alimentaria.*

INEM (1993), «Estudio sectorial de alimentación, bebidas y tabaco», 11 tomos. Coordinado por la Universidad de Salamanca para el INEM. En especial, en tomo I, capítulos 1 al 4, realizado por Carlos Abad, *et al.*

Instituto Klein de Previsión Económica (1993), *Perspectivas del sector agroalimentario,* Universidad Autónoma de Madrid.

Jordana, J. (1991), «El resistible declinar de la industria alimentaria», en *Revista Economistas.*

Myro, R. (1990), «La recuperación de la industria española, 1985-1989», en *La industria española. Recuperación, estructura y mercado de trabajo,* Colegio de Economistas de Madrid.

Muñoz, Cándido (1994), «Patología de una crisis excepcional», en *Revista Economistas,* número 60.

Rastoín, J. L. (1992), «Vers des nouvelles formes d'internationalisation dans l'agroalimentaire?», en *Medit,* año 3, n.° 1.

Valle, V., *et al.* (1993), «La competitividad, problema pendiente de la economía española», en *Cuadernos de Información Económica,* número 70, enero.

EL PAPEL DE LAS INTERPROFESIONALES EN EL COMPLEJO AGROALIMENTARIO Y SU CONTRIBUCION A LA VERTEBRACION SECTORIAL

La importancia de las organizaciones interprofesionales en la articulación y defensa de los intereses del complejo agroalimentario y su aportación a la estructuración del sector han ido creciendo con el tiempo, hasta hacerse decisivas en la actualidad. En el presente artículo, **Alicia Langreo** y **Teresa García Azcárate**, tras introducir al lector en la materia, mediante algunas consideraciones teóricas en torno a estas organizaciones y un breve resumen de su trayectoria histórica, presentan un análisis de su estructura, sus objetivos, su papel en la política de precios y mercados, y su aportación a la mejora de la colaboración, la competitividad global y la comunicación en el sector, concluyendo con una estimación de sus perspectivas en España.

I. ALGUNAS CONSIDERACIONES TEORICAS

EL sistema agroalimentario (SAA), en los países desarrollados, está compuesto por las distintas fases de la producción que participan en la elaboración de los alimentos como bien final. Integra, por lo tanto, a empresas que trabajan con los distintos bienes y servicios intermedios necesarios para su producción, incluida la distribución. Las organizaciones generales de estas firmas —empresas agrarias, empresas industriales, empresas comerciales y/o de distribución— canalizan los intereses horizontales de cada una de las fases de la producción y se vinculan, a su vez, con colectivos más amplios con intereses convergentes: en el caso de las empresas agrarias, en el marco de la defensa del mundo rural en conexión con sus otros integrantes; en el de la agroindustria, con otros sectores industriales.

Ahora bien, el sistema alimentario está formado por diferentes subsectores productivos de carácter vertical, frecuentemente con conexiones entre sí que van desde la presencia de una misma empresa en varios subsectores a la complementariedad, y a veces competencia, entre subsectores. Este hecho da pie a que las empresas de una misma fase de la producción en un determinado sector tengan intereses específicos comunes —es decir, intereses (sub)sectoriales— y a que la colaboración establecida entre empresas de varias fases de un mismo subsector sea también específica, abarcando intereses comunes de promoción y mejora del conjunto del sistema productivo e intereses contradictorios relacionados con la distribución de la renta global generada y el peso de cada fase en la toma de decisiones.

En definitiva, nos encontramos con un doble entramado de intereses y, por tanto, un doble establecimiento de nexos de colaboración horizontal/sectorial, que se articula en cada caso según la estructura política, económica y social, de acuerdo con el grado de desarrollo del SAA y el nivel de concentración de las fases dominantes.

El estudio de la colaboración entre las distintas fases de la producción de un bien, cuando se refiere a la relación individual establecida entre firmas concretas, y definida por sus respectivas estrategias, se encuadra dentro de las teorías de la organización industrial. Ahora bien, cuando cada una de las fases es acometida por más de una firma, sobre todo si se trata de numerosas empresas de mediano y pequeño tamaño, existen importantes aspectos de esta colaboración que se establecen para el conjunto del subsector, independientemente del margen de maniobra reservado a la estrategia de cada firma. En estos casos, se generan mecanismos colectivos de representación de intereses en cada una de las fases de producción. El estudio de la coordinación del sistema alimentario incorpora entonces elementos de las teorías corporativas y de organización social, y abarca, fundamentalmente, la coordinación interprofesional.

El peso mayor o menor de cada uno de estos dos grandes bloques —coordinación individual y relación colectiva o interprofesional— depende de las características del sistema ali-

mentario en cada caso y para cada subsector, de la existencia de agentes dominantes, de las medidas de política agraria que afecten al trabajo interno subsectorial y de la estructura organizativa existente. Un peso más elevado de los acuerdos colectivos frente al menor margen de la estrategia individual implica siempre un efecto limitante de la competencia entre firmas; de ahí que el mayor peso de uno u otro bloque tenga claros referentes históricos y económicos. En los sistemas productivos dominados por pocas empresas, las organizaciones interprofesionales pierden, en gran medida, su razón de ser. Paralelamente, el establecimiento de determinadas cláusulas de colaboración a través de mecanismos colectivos favorece una mayor presencia y peso de las empresas agrarias y, en general, de los eslabones más débiles de la cadena a través de sus organizaciones.

La coordinación entre fases de la producción que se da en un subsector tiene entre sus objetivos la gestión de cuestiones internas que pueden mejorar su eficacia y competitividad, la solución de conflictos de intereses entre distintas fases y la gestión de intereses comunes frente a otros sectores o frente a los poderes públicos. Existen, por lo tanto, simultáneamente, elementos de confrontación y de colaboración en la coordinación cotidiana.

El alto nivel de intervención de la política agraria, en especial la de precios y mercados, afecta directamente a la coordinación entre las fases de producción en cada subsector, y ha llevado a que gran parte de las cuestiones internas se resuelvan desde estamentos políticos y a que existan importantes intereses comunes a gestionar ante los poderes políticos. La reglamentación desde la política agraria, por un lado, limita el campo de juego de la coordinación privada dentro de un subsector y, por otro, la fortalece, al establecer obligatoriamente determinadas condiciones de trabajo conjunto.

II. BREVE REPASO HISTORICO

La vertebración sectorial del sistema alimentario tiene una larga historia, y está ligada a los productos de más temprana industrialización y presencia en los mercados internacionales; es decir, a aquellos en los que antes fue precisa la coordinación entre fases. En estas producciones, se fueron constituyendo organizaciones de agricultores y de industriales que más tarde establecieron vías estables de contacto, debate y colaboración.

Así encontramos sectores como la remolacha-azúcar francesa, en el que la organización de las industrias se inició en los últimos años del siglo XIX y la de los cultivadores en los primeros del XX. Ambos procesos organizativos están ligados a la defensa de la producción nacional de azúcar y a la solución de las tensiones entre agricultores e industria; es decir, a la colaboración entre fases. La organización del sector remolacha-azúcar fue muy temprana en todos los países, y fue impulsada por el desarrollo contractual del cultivo promovido por las industrias azucareras. Un poco más tarde, se iniciaron los procesos de organización en otros sectores como la leche, el arroz, el aceite o los cereales.

Los primeros procesos de organización sectorial estuvieron vinculados a la coordinación necesaria entre fases para hacer frente a problemas internos y, sobre todo, para defender al sector productivo nacional frente a las amenazas de los mercados exteriores; una de las cuestiones que primero acometieron fue la gestión de situaciones excedentarias. En estos elementos está el origen de los primeros acuerdos interprofesionales en el sector remolachero-azucarero en Francia, o de los inicios de la organización en el sector lácteo en la mayoría de los países en los años treinta.

Desde el principio, fue evidente la vinculación de estos mecanismos de coordinación con la elaboración y gestión de la política de precios y mercados; desde entonces, existe un equilibrio, más o menos sesgado, entre los mecanismos privados (ligados exclusivamente a las organizaciones privadas de las fases de producción) y los públicos (medidas e instrumentación de la política agraria) en la regulación de los mercados y en la coordinación de los subsectores del SAA.

El predominio de los mecanismos corporativos de organización de la sociedad y el Estado en la Europa de los años treinta determinó el carácter de estas primeras entidades de tipo interprofesional. Desde entonces, aquellos primeros núcleos se han ido adaptando, respondiendo al desarrollo de nuevos subsectores y modificando su estructura de acuerdo con los grandes cambios políticos en cada uno de los países y con la constitución de la Comunidad Europea, a cuya política de precios y mercados agrarios tuvieron que adaptarse. Así han surgido los diversos modelos de vertebración sectorial vigentes en el sistema alimentario europeo.

III. ESTRUCTURAS DIFERENTES, OBJETIVOS COMUNES

Esos modelos son divergentes en sus formas organizativas y, sobre todo, en su vinculación con los poderes públicos. Pero todos reflejan un elevado grado de articulación sectorial y suponen unos mecanismos eficaces de participación de los agentes privados en la gestión de los sectores.

• Las interprofesionales francesas tienen una fuerte componente privada y comparten funciones con los *offices,* organismos públicos para la aplicación de la política de precios en cada producto, en los que participan los representantes sectoriales, de agricultores, industrias, cooperativas y comerciantes. La red de organizaciones interprofesionales en Francia es muy amplia y flexible, con multitud de entidades para diferentes fines.

• Los *produckschappen* en Holanda, organismos con estatuto de corporación de derecho público, de pertenencia obligatoria y rígida vigilancia estatal, constituyen en la actualidad el modelo que mantiene más claramente elementos corporativos. Son los encargados de la aplicación de la política de precios y del conjunto de las OCM desde su puesta en marcha. además de otras cuestiones dirigidas a la mejora de la competitividad de cada sector.

• Las *commodity commissions* británicas son organismos de derecho público con participación sectorial de los agentes privados encargados de la aplicación de la PAC. Con las *joint commissions* de los *marketing boards* y múltiples organismos con participación de representantes de distintas fases de la producción con funciones de promoción e investigación, conforman un SAA fuertemente vertebrado y regulado.

• En Dinamarca, la acción interprofesional está inmersa en el quehacer de la cúpula de organizaciones cooperativas-profesionales. La función fundamental de las interprofesionales es la promoción de exportaciones y la defensa de la calidad.

• En Bélgica, existen organizaciones interprofesionales para el tabaco y la remolacha.

• En Alemania e Italia, países donde existieron fórmulas de organización corporativa ligadas a los regímenes dictatoriales derrotados en la II Guerra Mundial, no se han vuelto a poner en marcha estructuras similares para la mayoría de los sectores, y se ha dado más peso a la organización cooperativa, aunque cuestiones como la calidad y la promoción exterior se han abordado desde estructuras con fuerte carácter vertical.

Las diferentes estructuras que fueron surgiendo necesitaban contar con un mecanismo que hiciese obligatorias sus decisiones y la participación en su financiación para todos los agentes de cada subsector; en unos casos, esto quedó solucionado al constituirse las interprofesionales en entes de derecho público con capacidad normativa reconocida; en otros, la aprobación como norma de obligado cumplimiento era asumida y emitida por el gobierno. En la práctica, se aplicaba en todos los casos una «extensión de norma» al conjunto de los agentes del sector. Los mecanismos de pago se solucionaron mediante el establecimiento de tasas de tipo parafiscal, muy extendidas en los países miembros y ahora cuestionadas por la Comisión; Francia, por su parte, estableció en su Ley de 1975 cuotas «voluntarias-obligatorias». Han sido estos mecanismos para hacer las medidas obligatorias para todo el sector los que han hecho posibles los altos niveles de eficacia alcanzados.

Hoy, las diferencias entre unas u otras fórmulas se deben, sobre todo, a la historia concreta de cada país y al tipo de organización dominante en cada caso.

En esta adaptación histórica, cabe resaltar la pervivencia del carácter nacional de estas estructuras, que nunca se han constituido a escala europea, y entre cuyos objetivos fundamentales ha estado siempre la defensa del sistema productivo nacional frente al de otros países, sobre todo los demás miembros de la Unión Europea.

La puesta en marcha de la política de precios comunitaria, y en especial de las OCM, que han regulado cuestiones en el ámbito de lo que habían sido acuerdos interprofesionales respaldados por los gobiernos nacionales, la política de defensa de la competencia y la necesidad de homogeneizar determinados mecanismos de funcionamiento de los sectores en los estados miembros han condicionado el quehacer de las instancias interprofesionales que, con éste u otros nombres, han ido surgiendo en la Comunidad.

IV. UNA ESTRUCTURACION SECTORIAL IMPRESCINDIBLE

Si bien la organización sectorial del sistema alimentario ha surgido basándose en la colaboración entre fases para cuestiones

internas y externas, también la dinámica de la acción interprofesional, su reconocimiento por el Estado y la asignación de funciones concretas en la elaboración y aplicación de la política agraria y en la gestión de intereses han fomentado la estructuración sectorial tanto de la agricultura como de la industria y el comercio.

Este proceso de organización ha tenido lugar dentro o al margen de las organizaciones generales de cada una de las fases, pero, en cualquier caso, los niveles organizativos alcanzados han sido altos.

Así, en Francia, la puesta en marcha de la Ley de Interprofesionales (1975, modificada en 1980) y la creación de las oficinas por productos u *offices* (1982) han favorecido el surgimiento de organizaciones especializadas, tanto en la industria como en la agricultura, en la mayoría de los subsectores. La idiosincrasia del modelo organizativo francés ha llevado a que la mayoría de estas organizaciones sectoriales agrarias estén integradas en la FNSEA, con el consentimiento, más o menos explícito, de las organizaciones generales de menor peso, y a una clara división de funciones entre las organizaciones sectoriales y generales.

Sin embargo, en países como Gran Bretaña, Holanda o Dinamarca la organización sectorial se ha desarrollado en el seno de las potentes, y únicas (o muy compenetradas), organizaciones generales.

También en este caso el desarrollo de las instancias interprofesionales o de coordinación de los sectores productivos ha favorecido la estructuración vertical de los sectores. A fin de cuentas, el desarrollo de las acciones y posteriormente de las instancias interprofesionales ha sido, a su vez, una consecuencia del desarrollo de los sectores productivos en sociedades con altos niveles de participación de la sociedad civil.

Todo el movimiento de estructuración vertical de los sistemas agroindustriales de los países de la Comunidad se ha adaptado mal a la internacionalización, y más concretamente a la globalización dentro de la CE de las fases y agentes hegemónicos. No existe un marco europeo de colaboración de las diferentes entidades nacionales, con lo que las estructuras de diálogo y colaboración en las que participan todas las fases del sistema se mantienen en el ámbito de cada país, mientras las mayores firmas, que deciden gran parte de las estrategias sectoriales, se mueven cada vez más sobre escenarios europeos y mundiales. Esta incapacidad de transcender el ámbito nacional, ligado a la historia de cada organización, constituye hoy una de sus grandes debilidades.

Otra reside en la exclusión de la gran distribución de las estructuras de colaboración y vertebración sectorial. Estas abarcan, generalmente, hasta la transformación industrial o, cuando está ausente, hasta la primera puesta en el mercado; rara vez incorporan a organizaciones de pequeñas y medianas empresas comerciales, y en ningún caso a las grandes cadenas de distribución, cuyo papel hegemónico sobre el conjunto del SAA es cada vez más patente. Se transforman así, en ocasiones, en instancias defensoras del complejo producción-industria frente a la distribución, sin que por el momento se atisben mecanismos de colaboración.

V. EL PAPEL DE LAS ORGANIZACIONES PROFESIONALES EN LA POLITICA DE PRECIOS Y MERCADOS

La participación de los sectores privados en la política de precios comunitaria se mueve en dos niveles: los mecanismos de consulta en la toma de decisiones y la colaboración en la ejecución de esa política en cada estado miembro.

La política de precios en la Unión Europea se decide con la participación de la Comisión, elaboradora de las grandes propuestas de precios anuales y de las políticas sectoriales; del Consejo de Ministros, que debe aprobar las propuestas de la Comisión, y del Parlamento, que tiene un papel relativamente importante en la decisión sobre los Presupuestos, base de la política de precios. En las cuestiones sectoriales de la política agraria, la conexión de la Administración comunitaria con la de los países miembros se canaliza a través de los comités de gestión. En principio, todas estas instancias garantizan la participación de los gobiernos nacionales (Consejo), que tiene gran capacidad decisoria, y de los partidos políticos europeos (Parlamento).

La participación de la representación de los sectores privados —agricultores, industrias y comercio privado, y cooperativas— se instrumenta a través de varias vías:

- Los comités consultivos, a los que acuden: el COPA, donde están las OPA nacionales, el COGECA, aglutinador de las organizaciones de cooperativas, y los representantes de la industria y el comercio. Las organizaciones sectoriales deben trabajar en es-

tos ámbitos bajo el paraguas de una organización general. Son órganos de carácter consultivo/informativo de la Comisión, y su peso, aun con fuertes diferencias, es limitado.

- El Comité Económico y Social, órgano consultivo del Consejo cuyos informes son preceptivos. En él participan, además de las principales organizaciones patronales y sindicales, los representantes de los agricultores y de las cooperativas, siempre también bajo el paraguas de organizaciones generales.

- El Parlamento no cuenta con mecanismos institucionales para relacionarse con las organizaciones privadas, pero realiza «audiciones» a los sectores afectados.

En todas estas vías de diálogo, que podríamos llamar oficiales, los interlocutores sectoriales son las organizaciones de cada una de las fases: industriales, cooperativas, agricultores y comerciantes, siempre bajo el paraguas de organizaciones de carácter general.

En el conjunto de instancias comunitarias, el peso de la realidad de los países, los «*lobbies* nacionales», es muy fuerte (unos más que otros), de manera que, frecuentemente, la mejor vía para influir en la elaboración de las normas comunitarias y tener buena información de lo que pasa es el contacto directo con los funcionarios de cada uno de los países miembros, lo que exige contar con infraestructura y «buenos comunicadores» en Bruselas. En esta función de *lobby,* con marcado carácter nacional, la existencia de una fuerte organización sectorial del sistema alimentario y de los distintos tipos de organizaciones e instancias interprofesionales resulta muy eficaz. A otro nivel se sitúa la influencia directa de las principales firmas del sector y de los diferentes grupos de presión.

La incidencia en la política de precios comunitaria de las organizaciones privadas nacionales tiene otra vía: el contacto ágil y continuado con los representantes de las administraciones nacionales en los comités de gestión de la Comisión. Esta última realidad enlaza con la importancia de la colaboración y concertación de las organizaciones de cada país con sus propios gobiernos para asegurarse una cierta capacidad de influencia en la elaboración y puesta en práctica de la política de precios europea. Evidencias de esta colaboración y entendimiento se repiten en las posturas defendidas por los representantes privados y públicos de países como Francia, Holanda, Dinamarca, etcétera.

La participación real en la elaboración y aplicación de la política de FEOGA-Garantía exige, por lo tanto, la utilización de las vías institucionales y fácticas abiertas con las instancias europeas, y un buen funcionamiento de los mecanismos de comunicación y colaboración de las administraciones nacionales y los representantes de los sectores privados. Sólo así se garantiza que los representantes oficiales escuchen a los sectores interesados y sean capaces de identificar los problemas reales; pero, además, este entendimiento permite que los agentes privados tomen sus decisiones con toda la información oficial en cada momento, y establezcan la necesaria colaboración en defensa de intereses nacionales. Así, existe una evidente complementariedad en cuanto a las funciones desarrolladas entre las organizaciones de cada una de las fases y las interprofesionales.

La mayoría de los países comunitarios cuenta con organismos para la aplicación de la política del FEOGA-Garantía, en los que participan institucionalmente los representantes de los sectores privados con un peso considerable. Los ejemplos más evidentes son los *offices* franceses, los *produckschappen* holandeses, las *commodity commissions* británicas, ...; todos ellos son organismos públicos en cuyos estatutos se recoge la presencia de los sectores privados, y a los que pertenecen los representantes nacionales en los comités de gestión. Algunos de ellos, como los *produckschappen* holandeses, provienen de la evolución de las organizaciones interprofesionales-corporativas de los primeros tiempos.

De esta forma, es posible la influencia de las organizaciones privadas del sector en la postura de los países en Bruselas, tanto de la Administración ante la Comisión como del Gobierno en el Consejo, y el seguimiento de su desarrollo. En algunos casos, incluso la aplicación de importantes medidas ha quedado en manos de entidades privadas tuteladas por los estados: las cuotas de la leche en los *marketing boards* británicos, la gestión de las tasas en algunas interprofesionales francesas, ... además de importantes medidas de la política nacional.

Los organismos de aplicación de la política de precios mencionados tienen sus orígenes en los inicios de la política de precios y mercados, y se han adaptado a la PAC. Todos ellos tienen carácter interprofesional y a veces han entrado en colisión con sistemas estrictamente privados de gestión de la política de precios. Son, en definitiva, el resultado de un compromiso Administra-

ción/sectores privados ya muy asentado y sobre el que existe un consenso político.

En este doble mecanismo de participación, coinciden las organizaciones de carácter general y sectorial, en su caso, manteniendo la división de funciones. Por contra, en la ejecución y seguimiento de las políticas en los países miembros, es la componente sectorial (directamente o a través de las organizaciones generales) la que tiene más peso.

VI. LA COLABORACION VERTICAL EN LOS PAISES DE LA UNION EUROPEA: FUNCIONES DE LAS INTERPROFESIONALES

En la actualidad, el margen de actuación de las organizaciones interprofesionales en la regulación de precios y mercados se ha visto drásticamente recortado tanto por las OCM, que fijan las condiciones contractuales y los medios de intervención en los mercados, como por la normativa de defensa de la competencia.

Sin embargo, se ha profundizado en las tareas de mejora de la colaboración, de la competitividad global y de la comunicación del sector. Se trata de actividades que favorecen al conjunto del sector y que cada una de las firmas por separado no podría acometer; en particular, las pequeñas y medianas empresas. Estas funciones son desarrolladas en exclusiva por las estructuras interprofesionales, o en colaboración con entidades públicas o para-públicas.

Desde los primeros tiempos de vida de estas organizaciones, cuando su función básica era la regulación de los mercados, las organizaciones y comités interprofesionales se preocuparon por el conocimiento de la oferta y demanda, la mejora de la calidad, el avance técnico a lo largo de toda la cadena de producción y la promoción de sus productos en la sociedad. Estas funciones, antes subsidiarias, se han colocado como ejes de colaboración entre fases de la producción en nuestros días, siendo cuestiones que cada vez cobran más importancia en la competitividad global de los sectores productivos.

1. La promoción alimentaria

La promoción genérica tiene en todos los casos un marcado carácter nacional y sigue modelos distintos en cada uno de los países. Frecuentemente, se instrumenta en dos niveles: mecanismos para la promoción de cada uno de los productos, y mecanismos para la promoción del conjunto de productos de un país. La promoción genérica es financiada con fondos de la interprofesión, pagados a través de las cuotas (obligatorias en la mayoría de los casos), contando también, frecuentemente, con apoyo de las administraciones, siempre por debajo del 50 por 100, máximo que permite la normativa europea (Directiva 87/C302/06). Muchas de las formas de financiación de estas instancias están siendo cuestionadas por la Comisión; en especial, las tasas parafiscales.

En Francia, todas las organizaciones interprofesionales realizan una labor de promoción genérica muy importante, si bien va perdiendo peso según crece el de algunas marcas. Esta promoción integra casi siempre un área de desarrollo enfocada directamente a la publi-promoción del consumo, y orientada al público, y otra muy importante de comunicación hacia los sectores mediáticos y profesionales —médicos, nutrólogos, escuelas, gastrónomos, prensa especializada...—, que tiene un fuerte contenido educativo-explicativo. En la actualidad, las actividades de promoción absorben una parte importante del total de los fondos de las interprofesionales, y son muy apreciadas, sobre todo por los agricultores y las pequeñas y medianas empresas. En esta misma faceta, las interprofesionales gestionan, en la mayoría de los casos, los fondos públicos para la promoción, bien sean del Estado francés o de la Comisión Europea. Las actividades de promoción muchas veces se desarrollan por parte de entidades interprofesionales especializadas en esta función (CEDUS para el azúcar, CDIL para la leche), y en otros casos las llevan a cabo las interprofesionales generales de cada sector.

Para la promoción exterior, tanto en los países de la UE como en países terceros, existe en Francia una sociedad parapública, SOPEXA, en cuyo capital participan distintas instancias oficiales (ministerios de Agricultura, de Economía y Hacienda, de Asuntos Exteriores, y Centro Francés de Comercio Exterior y Offices), con el 20 por 100, y el sector privado: organizaciones generales agrarias, Confederación Francesa de Cooperativas, Asamblea Permanente de Cámaras Agrarias, organizaciones interprofesionales y dos organizaciones de carácter interprofesional no sectorial dedicadas específicamente a este fin: el Centro Nacional para la Promoción de Productos Agrícolas y Alimentarios, y el Comité de Promoción para las Industrias y el Comercio Agrícola y Alimentario, financia-

das ambas con tasas parafiscales. Las organizaciones interprofesionales de cada sector establecen colaboraciones concretas con esta empresa para las diversas campañas de promoción, además de existir un programa de apoyo continuado.

En Gran Bretaña, las campañas genéricas de promoción son asumidas por las estructuras existentes en cada caso; los diversos entes de carácter interprofesional actúan en el ámbito de la promoción genérica, incluidos aquellos encargados de la intervención. Destaca el papel de los consejos de desarrollo *(development councils),* basados en la Ley de Organización y Desarrollo Sectorial de 1947, cuya financiación se basa en tasas parafiscales pagadas por los agricultores y sólo en algunos casos por el conjunto de la cadena productiva.

Para la promoción exterior, los británicos cuentan con un organismo público, *Food from Britain,* creado en 1983 para contribuir a reducir el déficit de la balanza comercial agroalimentaria. Su presupuesto es financiado por el Estado, por los organismos sectoriales de tipo interprofesional antes aludidos y por las industrias.

En Holanda, son los *produckschappen* los que asumen directamente la promoción genérica dentro y fuera del país en el contexto de los llamados «actos de libre administración». La promoción fuera del país se realiza a través de los institutos de promoción de las exportaciones. Su financiación, como el resto del presupuesto de los *produckschappen,* proviene de tasas parafiscales y subvenciones del Estado en concepto de pago por la realización de las funciones delegadas desde los poderes públicos.

En Alemania, a pesar de la poca estructura interprofesional como tal, existe una entidad —la CMA (Sociedad Central de Comercialización Agraria)— que tiene como objetivo la promoción del consumo de productos alemanes dentro y fuera del país. Tiene forma de sociedad limitada creada para gestionar el «Fondo para la Promoción de Ventas de Productos Agroalimentarios y Forestales Alemanes», financiado con una tasa repercutida, casi totalmente, en los agricultores. En la dirección de esta empresa participan representantes de agricultores e industriales.

En Dinamarca, la promoción es asumida por nueve comités de exportación que integran a representantes de sindicatos, cooperativas y empresas de transformación, y están vinculados a la estructura-paraguas del sistema agroalimentario danés; su actividad se financia por tasas sobre la producción.

En Bélgica, esta tarea es asumida por la Oficina Nacional para la Promoción de los Productos Agrícolas y Hortícolas (ONDAH), organismo financiado, en más del 50 por 100, por los profesionales del sector. En su Consejo de Administración están representadas las organizaciones agrarias generales y la de cooperativas, que también están presentes en las sociedades consultivas para cada producto.

2. La mejora de la calidad

Generalmente, es asumida por el mismo tipo de organismos que asumen la promoción genérica, aunque los procesos de calidad integral, cada vez más extendidos, suelen comportar, en ocasiones, estructuras específicas. Los modelos de promoción de la calidad son distintos en cada uno de los países miembros, aunque existen directivas recientes de la Comisión tendentes a lograr una mínima homogeneidad.

La promoción de la calidad, en muchas de sus diferentes versiones (denominaciones de origen, *labeles,* ...), obliga a controlar el proceso de producción en su integridad; es decir, implica a empresas de diversas fases de la producción. La promoción puede dirigirse al conjunto de empresas —programas genéricos de mejora y control de calidad para un sector, denominaciones de origen, ...—, o bien puede orientarse a la promoción de calidades diferenciales elaboradas por un grupo restringido de agentes que están dispuestos a seguir reglas específicas de producción y control. En el primero de los casos, son instancias de tipo interprofesional las que gestionan los programas de mejora global de la calidad, mientras que el segundo, que también tiene connotaciones interprofesionales, la actividad corresponde sólo al núcleo de empresas que buscan la calidad diferencial y adquieren compromisos específicos.

En el caso alemán, cabe resaltar la creación por parte del CMA de una «etiqueta de calidad» que, desde 1972, identifica a los productos que cumplen determinados requisitos de fabricación; entre otros, el de estar elaborados con el 70 por 100 de materia prima alemana. En 1989, el CMA inició un programa de promoción de la calidad para la carne, con un control riguroso a lo largo de toda la cadena de producción basado en rígidas relaciones contractuales.

El modelo seguido en Francia ofrece todas las variantes existentes:

• Actividades de mejora de la calidad desarrolladas por organizaciones interprofesionales para el conjunto del sector (como el programa de mejora de calidad de INTERBEV, la organización interprofesional del ovino-bovino, basado en la calidad-identificación del producto y en la segmentación del mercado).

• Denominaciones de origen, regidas por organizaciones interprofesionales en las que participan los representantes de todas las fases de la producción implicadas.

• Entes gestores de los *labeles* de calidad *(Label Rouge,* propiedad del Estado francés y *labeles* regionales), de composición interprofesional. En este caso, las organizaciones horizontales de cada sector están presentes en el CERQUA, un organismo privado que reagrupa a todos los organismos certificadores y coordina la política de los *labeles* y en la Comisión Nacional de los *Labeles* y de la Certificación de Conformidad, dependiente del Ministerio de Agricultura.

En Holanda, son los *productschappen* los que asumen la política de calidad. En Gran Bretaña, todos los organismos «verticales» existentes cumplen funciones en esta línea, incluidos los *marketing board,* que, aunque pertenezcan sólo al sector agrario, tienen comités de colaboración con otras fases. En Dinamarca, son organizaciones dedicadas a este fin, y de carácter interpárofesional, las que asumen estas funciones.

3. Investigación y desarrollo

Las estructuras interprofesionales de todos los países europeos están interesadas tanto en la expansión de las nuevas tecnologías como en la búsqueda de nuevos productos y en la mejora de la producción. Al igual que en otras áreas de actividad, también aquí están particularmente interesadas las empresas medianas y pequeñas y los agricultores. Se trata, en general, de actividades de investigación aplicada que se realizan en colaboración con los centros oficiales de investigación y las universidades. El subsector en el que estas actividades están más generalizadas es el de la remolacha-azúcar, cuyas estructuras profesionales e interprofesionales han desarrollado actividades en esta área desde los años treinta en todos los países productores, dentro y fuera de la Unión Europea.

Las estructuras interprofesionales francesas y holandesas han sido las que más han desarrollado esta línea de trabajo, habiendo alcanzado ambas éxitos notables, que han redundado en la mejora de la competitividad de varios sectores.

En Francia, se desarrolla esta actividad, sobre todo, por los centros técnicos interprofesionales, entre los que destacan el de Frutas y Hortalizas y el Instituto Técnico de la Remolacha (ITB) ambos financiados por tasas interprofesionales. Estos organismos, que suelen tener personalidad jurídica diferenciada, han jugado un papel muy importante en la mejora de la producción, la transformación y los productos alimentarios franceses.

4. Estudios, estadísticas y sistemas de información

Las organizaciones interprofesionales tienen un papel importante en la elaboración de estudios, informes, e incluso estadísticas sobre su sector, cuestión fundamental para realizar sus funciones. En algunas ocasiones, esta función la realiza la propia organización interprofesional para cada sector, como en el caso de los *produckschappen* o de UNILET (interprofesional francesa de frutas y hortalizas transformadas), mientras otras veces se constituye una estructura con esta misión específica, por ejemplo el BIES (Buró Interprofesional de Estudios Estadísticos Azucareros). En todos los casos, su financiación es interprofesional y cuentan con apoyos estatales por las funciones desarrolladas.

También esta función se puede ver negativamente afectada por el proceso de concentración industrial, como ha ocurrido últimamente en la UNILET. Esto no ocurre cuando las originarias interprofesionales han dado el paso a transformarse en los actuales organismos de aplicación de la PAC, como en Holanda, y asumen estas funciones por delegación expresa de la Administración.

VII. LA VERTEBRACION SECTORIAL EN ESPAÑA Y LAS PERSPECTIVAS DE LAS INTERPROFESIONALES

La vertebración vertical interprofesional en España apenas existe. Las pocas fórmulas similares que se encuentran se deben a las exigencias de las respectivas OCM. La explicación de esta situación nos obliga a remontarnos en la historia. En los años treinta, e incluso antes en algunos sectores, ya se encontraban en nuestro país diversos gérmenes de entidades interprofesionales, en la misma línea que en los restantes países europeos. Tras el final de nuestra guerra civil, todas las

organizaciones fueron integradas en la Organización Sindical (OS), de pertenencia obligatoria, en la que coincidían las funciones de defensa de intereses profesionales y la capacidad de intervención en la ordenación económica y social, así como representación en las tareas legislativas. Efectivamente, los sindicatos de rama agrarios cumplieron un papel fundamental en la puesta en marcha de la política agraria de la autarquía.

La evolución económica del país obligó a cambios en estas estructuras: la intervención acabó pasando a manos estatales (FORPPA-SENPA), y las estructuras sectoriales adquirieron mayor autonomía, constituyéndose para algunos sectores y fases de la producción en núcleos de las futuras organizaciones del período democrático (la Confederación de Remolacheros, la de Tabaqueros y la mayoría de las organizaciones de industriales, entre otras). Estos cambios en la OS coincidieron con la introducción de determinados entes consultivos tendentes a modernizar las estructuras del país.

Al final del franquismo, se había formado una amplia red de comisiones y de órganos consultivos de la Administración con los sectores privados a través de la omnipresente OS; también a partir de la OS se habían estructurado diversas instancias de coordinación vertical (consejos reguladores de denominaciones de origen, Comité de Gestión de Cítricos, comisiones mixtas remolacheras, agrupaciones de cosecheros-exportadores, juntas locales vitivinícolas y almazareras, ...). Desde este conjunto de instancias, se desarrollaban tareas muy similares a las de algunas de las fórmulas interprofesionales existentes en otros países.

La transición política española supuso la desaparición de la OS y, con ella, de la base organizativa que sustentaba el entramado representativo oficial. La Hermandad Nacional de Labradores y Ganaderos fue sustituida por las organizaciones profesionales de agricultores, nacidas al amparo de la Ley de Libertad Sindical (19/77). Sin embargo, la estructura sectorial, cuando se mantuvo, lo hizo con las mismas estructuras y líderes, sin apenas proceso de cambio. Esta dicotomía ha sido, en gran parte, origen de las conflictivas relaciones entre las organizaciones sectoriales de agricultores y algunas generales durante una larga etapa.

En los primeros años de gobierno democrático, la participación de las organizaciones generales en la negociación de la política de precios, en la que también participaban aquellas sectoriales que seguían desarrollando funciones, obligó a que se iniciase una vertebración sectorial de la agricultura, sobre todo (pero no sólo) en el seno de las organizaciones generales; a esta vertebración colaboró también la paulatina sustitución de antiguos representantes de la OS en los numerosos comités y órganos consultivos de la Administración. Todo parecía indicar que se podía dar un proceso similar al francés (sustitución-modificación de estructuras reforzadas bajo el régimen corporativista de Petain a fórmulas democráticas), aunque para eso hubiese sido necesario un reconocimiento más explícito del papel de las organizaciones agrarias y la asunción por éstas de las tareas encomendadas a las cámaras agrarias.

El bloqueo, a lo largo de los años ochenta, de las negociaciones iniciadas entre la Administración y las organizaciones de agricultores, industriales y cooperativas al final de los setenta, y la disolución de las comisiones y comités de consulta, resultaron definitivos para una marcha atrás en la vertebración sectorial. Sin respaldo político, las conversaciones entre sectores privados, cuando sobrevivieron, no se tradujeron en avances organizativos. Al final de la década, el nivel de desvertebración alcanzado era muy alto, tanto en lo relativo a los mecanismos de colaboración-diálogo entre fases como al desarrollo de las estructuras de representación sectorial; en especial dentro de las organizaciones de agricultores; Mientras, la organización cooperativa, que no vivió su adaptación hasta mediados de los ochenta, apenas empezaba a configurar sus estructuras internas sectoriales. Incluso las organizaciones industriales acusaron el efecto de la desvertebración general, y la Administración recurrió con relativa frecuencia a tratar directamente con un reducido número de agentes económicos.

Como consecuencia de este proceso, hoy los entes de vertebración vertical y las funciones por ellos desarrollados son muy escasos, limitándose entre otros a:

- Los consejos reguladores de las denominaciones de origen, que desarrollan funciones enfocadas a la defensa de la calidad dentro de ámbitos muy restringidos.
- Las actuaciones derivadas de la aplicación de la Ley 19/82, de Contratos Agrarios; en general, muy limitadas y con poca continuidad.
- Los intentos de buscar la continuidad de las funciones del antiguo Comité de Gestión de Cítricos, hoy a través de Intercitrus.

• Los diversos acuerdos interprofesionales desarrollados en el sector remolacha-azúcar, amparados en la OCM. En este sector, se han acometido tareas de promoción genérica y de investigación conjunta.

• La colaboración, muy débil, establecida para la exportación, basada en buscar alguna continuidad a la labor de los comités consultivos de exportación.

Cuestiones como la promoción de los mercados exteriores quedan, por ahora, casi totalmente al margen de una posible actividad interprofesional, e incluso la participación profesional de los sectores interesados es débil.

Así, la vertebración interprofesional, como tal, referida a la gestión de intereses comunes a todas las fases, apenas existe hoy en España. Consecuentemente, tampoco se desarrollan funciones como investigación, búsqueda de calidad, promoción, o elaboración informativa conjunta, lo que facilita la situación de dominio de algunas firmas mayores, limita el papel de los agricultores y, en su conjunto, de las fases más débiles del sistema productivo en la toma de iniciativas conjuntas y redunda en peores condiciones para la competencia del conjunto de nuestros sectores productivos.

La elaboración de una propuesta de ley de interprofesionales ha puesto el tema de actualidad. En la práctica, puede contribuir a la imprescindible vertebración sectorial del sistema agroalimentario, pero será sólo un paso en un largo y difícil camino a recorrer. Paralelamente, es necesaria una vertebración sectorial de la agricultura, dentro o fuera de las organizaciones profesionales generales, y una participación de los sectores privados en los órganos de aplicación de la política del FEOGA-Garantía, en las políticas de calidad, de promoción, ..., etc., lo que sólo es posible si existe una decisión política de colaboración con los sectores privados.

BIBLIOGRAFIA

ABAD, V. (1975), *Historia de la naranja, 1940-1962,* Comité de Gestión de Cítricos, Valencia.

BELTRÁN, E. (1980), *La problemática del arroz en el País Valenciano.*

BUNDESTAG (1969), *Ley Federal sobre creación de un fondo central de fomento de las ventas de productos agroalimentarios y forestales alemanes.*

CEPFAR (1991), *Actas del Seminario Europeo sobre la interprofesión,* Valencia, septiembre.

COLLEGE VAN VOORZITTERS AN PRODUCKSCHAPPEN IN DE VOEDSELVOORZIENING (1991), *Interprofessions en mouvement.*

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1990), *Las organizaciones interprofesionales y los acuerdos interprofesionales en agricultura,*

Comunicación de la Comisión al Consejo, Sec (90) 562.

Confederazione Italiana Coltivatori (1991), «La disciplina degli accordi e delle organizzazioni interprofessionales. Gli accordi interprofessionali in Italia ed i limiti della attuale legislazione in materia», documento interno.

Consejo de las Comunidades Europeas (1962), *Reglamento 26/62 sobre la aplicación de algunas reglas de competencia a la producción y al comercio de los productos agrícolas.*

Federation National Bovine (1993), «Qualité et identification. Une priorité», documento interno.

García Azcárate, T., y Langreo Navarro, A. (1993), «La coordinación vertical del sector agroalimentario en Europa», *El Boletín,* n.° 3, Ministerio de Agricultura, Madrid.

Grillon Jean-Pierre (1992), «La contractualisation et l'organisation interprofessionnelle dans les industries agro-alimentaires», *Economie et Gestion Agro-alimentaire,* n.° 25.

Hairy, D., y Perraud, D. (1980), *Interprofessions et politique agro-alimentaire. L'exemple du lait,* INRA, serie Economie et Sociologie Rurales, enero.

INTERBEV (1992), «La politique qualité», noviembre, documento interno.

Langreo Navarro, A. (1990), *El ganado porcino y las casas de piensos en la Comunidad Valenciana. Sus fórmulas de coordinación y su desarrollo histórico,* Generalitat de Valencia, Conselleria d'Agricultura.

Lefebure, B. (1990), *La Commission des Communautés Européennes confrontée au Droit Communautaire de la Concurrence dans le secteur agricole,* Université de Droit, d'Economie et des Sciences d'Aix-Marseille III.

Le Meur, V. (1983), *Aspects juridiques de l'organisation économique en agriculture aux Pays-Bas,* tesis doctoral, Université de Poitiers, Faculté de Droit et des Sciences Sociales.

Meat and Livestock Commission (1992), *25th Annual Report.*

Moyano, E. (1993a), *Las organizaciones profesionales agrarias en la CEE,* MAPA, Madrid.

— (1993b), *Acción colectiva y cooperativismo en la agricultura europea,* MAPA, Madrid.

PVV (Produckschap voor Vee en Vlees) (1991), *L'interprofession Betail et Viande (PVV). Par et pour la profession.*

Saborá, S. L. (1993), *La integración vertical en el sistema alimentario europeo,* estudio realizado para el MAPA.

Salazar, J. (1993), *Ordenación y articulación interna del sector arrocero español,* tesina, Córdoba.

LA CRISIS AGRARIA Y SUS CONSECUENCIAS SOBRE LAS INDUSTRIAS DE "INPUTS"

Pese a la trascendencia que la cuestión de los *inputs* agrícolas tiene para las actuales explotaciones agrarias, es curioso observar el gran vacío que sobre este tema, el de los «gastos de fuera», presenta nuestra literatura económica agraria reciente. Pese a ser un termómetro claro de la actividad, pese al elevado significado que en volumen y en empleo representa sobre la industria española, el silencio es casi la norma cuando se buscan trabajos sólidos sobre esta materia. **Jaime Lamo de Espinosa** trata de contribuir en este artículo a ir llenando ese vacío, examinando la utilización de los consumos intermedios en el contexto de la nueva agricultura que está naciendo y las consecuencias que ese modelo tendrá sobre las industrias proveedoras de *inputs* para la agricultura (*).

I. SIGNIFICADO ECONOMICO DE LOS *INPUTS* DE LA AGRICULTURA

LA agricultura es hoy una actividad económica, íntimamente ligada al resto de la economía, que consiste en obtener bienes procedentes de la tierra o de la transformación de sus productos, mediante la aplicación de cantidades, crecientes, de tecnologías e *inputs* productivos. Sin embargo, esto no siempre fue así. Adam Smith afirma que «la agricultura, por su propia naturaleza, no admite tantas subdivisiones del trabajo, ni hay división tan completa de sus operaciones como en las manufacturas», y más tarde sigue: «Después de las llamadas bellas artes y profesiones liberales, no existe quizá ninguna profesión [como la de labrador] que requiera tal variedad de conocimiento y experiencia». Si tales palabras de *La Riqueza de las Naciones* fueron en su época indiscutibles, hoy podríamos afirmar que en la agricultura, ¡y no digamos en la ganadería!, la división del trabajo ha alcanzado desarrollos muy considerables, y también que hoy cuando encontramos un buen labrador o un excelente ganadero lo son en razón de sus conocimientos y de su experiencia en el arte —antes, hoy ciencia— de medir, aplicar, dosificar y manejar los llamados *inputs* agrícolas, más conocidos en nuestra terminología estadística como «gastos de fuera de la explotación», o en la de la Comisión de las Comunidades como «consumos intermedios».

La década de los ochenta alumbró un sinfín de obras económicas que se centraron en la crisis de la llamada «agricultura tradicional» y en su evolución hacia la «agricultura moderna». Muchas son las claves de las diferencias entre una y otra, pero si hubiera que caracterizar a aquéllas, veríamos que la primera está definida por su integración en un proceso biológico nada o escasamente alterado. Efectivamente, haciendo una rápida, y quizás excesiva, simplificación, en la «agricultura tradicional» son sólo los vegetales y los animales, junto con el trabajo directo del hombre, los que realizan la función productiva, auxiliados por la inmutabilidad de las leyes climáticas de la naturaleza que permite a los agricultores sembrar, cultivar y cosechar siempre en épocas similares y con arreglo a procedimientos siempre iguales y rutinarios. Existe una monotonía de las tareas, nula o escasa innovación, una gran resistencia frente al progreso y difícil, poco transparente, conexión con el mercado. En esa agricultura, los *inputs* son una buena parte de los *outputs* de la propia agricultura, porque en ella tiene un gran peso el reempleo.

Pero esa agricultura cambió en España y en Europa hace ya muchos años, básicamente tras la segunda guerra mundial en Europa, y en España, en los años sesenta, la época del «desarrollo». Así, advino la «agricultura moderna», caracterizada por su mayor integración en el mercado de consumo, hacia delante, y en la industria de *inputs* hacia atrás. Los agricultores y ganaderos aceptan paulatinamente y con entusiasmo las innovaciones tecnológicas, y se crea un entramado industrial —los agro-proveedores— que trabajan para la agricultura, y generan productos y sistemas para ella. Se distinguen muy claramente las etapas de tal proceso, que, a grandes rasgos, pueden enunciarse como sigue:

mecanización → técnicas de laboreo → técnicas de abonado → → protección de cultivos → técnicas de recolección → elabora-

ción de piensos → ganadería intensiva → sistemas globales de producción.

En este proceso continuado, cada etapa sumerge más al agricultor o ganadero en el mercado industrial y en la economía en general. La mecanización arrastra la necesidad de los aperos, se complementa con las abonadoras, éstas arrastran las compras de fertilizantes, se elimina mano de obra, se adquieren aplicadores de fitosanitarios, etc. La cadena sigue, haciéndose cada vez más compleja, expulsando cada vez más mano de obra agrícola y sustituyéndola por capital. Al mismo tiempo, el endeudamiento del sector crece imparable.

No es de extrañar, por tanto, que, durante las últimas décadas, en toda la literatura económica agraria se considerara que el ritmo de utilización de *inputs* era un índice claro del desarrollo de la agricultura. Una agricultura tecnificada, intensiva, es siempre más consumidora de *inputs* que otra más extensiva, donde el factor de producción «capital» es, en proporciones relativas, menos significativo que el factor tierra. Tal vez, tras esta concepción latía el pensamiento que, a mediados de los sesenta, domina a los agraristas europeos, y cuya representación más sintetizada puede apreciarse en la frase del célebre economista agrario francés Pierre Fromont: «el prestigio del cultivo intensivo es innegable», aunque seguidamente nos pone en la pista de la duda y de tendencias futuras de la agricultura, cuando advierte: «pese al enriquecimiento sin precedentes y sin rival, desde finales del siglo XIX, de los países con cultivos extensivos (América del Norte, Australia y Nueva Zelanda)» (Fromont, 1961). (Aquí podría construirse toda una consistente teoría sobre la necesidad de evolución que experimentaron la agricultura y la ganadería europeas hacia los modelos intensivos a medida que el modelo de agricultura familiar sustentado en cultivos extensivos tradicionales se manifestaba poco competitivo).

Pues bien, hoy cuando ya se ha negociado el acuerdo del GATT en el seno de la Ronda Uruguay, y tras la discutida y discutible firma del pre-acuerdo de Blair House entre Estados Unidos y la CE, son países como Canadá, Australia o Nueva Zelanda, integrados en el grupo Cairns, los que nos proponen —o nos exigen— otra agricultura exenta de subvenciones y nos enseñan cómo hacer una agricultura «sostenible», más respetuosa con el medio ambiente.

II. EL «CONSUMO INTERMEDIO» EN LA AGRICULTURA ESPAÑOLA

Conviene iniciar este apartado con una precisión metodológica. Tradicionalmente, en las estadísticas agrarias españolas se venía utilizando la expresión «gastos de fuera» para las adquisiciones de *inputs* que van directamente a la cuenta de resultados de las explotaciones. Sin embargo, la CE emplea una expresión diferente —«consumo intermedio»— como similar a la anterior. El Ministerio de Agricultura (MAPA) ha implantado ya la doble serie que corresponde a los GF y al CI en sus estadísticas recientes. De este modo, podemos seguir la evolución de ambos desde 1980. Dado que entre ellos existen diferencias de concepto que provocan variaciones de resultados, me referiré a «gastos de fuera» (GF) o a «consumo intermedio» (CI) según la estadística se corresponda con uno u otro concepto.

Hoy, la agricultura española, que vende al mercado algo menos de 3,3 billones de pesetas (PFA de 1992), realiza unas adquisiciones de «consumos intermedios» equivalentes a 1,58 billones, es decir, un 47,8 por 100. Se puede afirmar, sin timideces, que el principal cliente de la industria española es la agricultura, pues en tal proporción de *inputs* las importaciones, hasta ahora, han sido relativamente escasas.

No obstante, la proporción que representa los GF sobre la PFA ha sufrido alteraciones en su evolución en las últimas cuatro décadas (cuadro n.° 1).

CUADRO N.° 1

PORCENTAJE QUE REPRESENTAN LOS GASTOS DE FUERA SOBRE LA PFA

Año	*Porcentaje*	*Variación*
1950	9,5	—
1960	14,3	4,8
1970	29,9	15,6
1980	36,2	6,3
1990	41,3	11,4

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del *Anuario de Estadísticas Agrarias*, 1990, MAPA.

Las cifras anteriores revelan bastante bien la evolución de tan significativo índice, y señalan las etapas de nuestra agricultura: *a)* un período álgido, la década del desarrollo, los «sesenta»; *b)* otro, más templado, los años setenta, cuyo final (1979) está marcado por los primeros problemas del petróleo y los retrocesos de consumo de fertilizantes, gasóleo y maquinaria, y *c)* la recuperación a lo largo de los ochenta, aunque a tasas inferiores a las de los años sesenta, y que, como se verá más adelante, es fruto de una evolución dispar entre las dos mitades de los ochenta. El cuadro

número 2 muestra bien a las claras el comportamiento del CI a lo largo de esta última década.

Los datos anteriores ilustran bien una tendencia constante desde 1980 en la adquisición de *inputs* —las atípicas cifras de los años 1981 y 1992 se deben a las fuertes sequías de esas campañas—, que mantiene su lenta, pero constante, tendencia alcista hasta el año 1986 —primer año de España en la CE—, en el que alcanza su máximo el índice CI/PFA. Es digno de notar que a partir de ese año el porcentaje disminuye, también de modo constante, aunque aparece un repunte en 1992 que debemos considerar, a mi juicio, como excepcional, debido a tres causas claramente identificables:

a) fuerte disminución de la PFA (—7 por 100) por razón de sequía y por disminución de cultivos por la nueva PAC;

b) incremento de las adquisiciones de piensos para sustituir pastos y forrajes naturales, y

c) finalmente, incremento del capítulo de reparaciones de maquinaria por razón del envejecimiento del parque de maquinaria.

La diferente naturaleza de los capítulos integrantes del CI, aparecen claramente en el cuadro número 3.

CUADRO N.° 2

EVOLUCION DEL CONSUMO INTERMEDIO EN RELACION A LA PFA DE CADA AÑO

(En porcentaje)

Año	CI			Año	CI		
	Porcentaje PFA	Pesetas constantes	Tasa		Porcentaje PFA	Pesetas constantes	Tasa
1980	38,1	568,0	—	1986	45,1	665,6	3,71
1981	46,1	569,8	5,60	1987	44,1	675,1	1,43
1982	43,5	620,8	3,50	1988	41,6	694,6	2,89
1983	44,9	622,3	0,24	1989	42,5	697,8	0,46
1984	44,8	641,3	3,05	1990	41,9	715,3	2,51
1985	44,7	641,8	0,08	1991	44,2	725,9 (*)	1,48
				1992	47,8	743,3 (*)	2,04

(*) Dato de *La agricultura, la pesca y la alimentación en 1992,* MAPA (1993).
Fuente: Elaboración propia sobre datos del *Anuario de Estadística Agraria,* 1990, MAPA.

CUADRO N.° 3

CONSUMOS INTERMEDIOS (a) A PRECIOS CORRIENTES. COMPOSICION Y ESTRUCTURA

Año	COMPOSICION (MILES DE MILLONES DE PESETAS)							ESTRUCTURA PORCENTUAL						
	Total	Semillas y plantones	Abonos y enmiendas	Energía	Material reparaciones	Piensos	Otros	Total	Semillas y plantones	Abonos y enmiendas	Energía	Material reparaciones	Piensos	Otros
1980	568,0	17,5	83,8	44,7	76,5	266,8	78,7	100,0	3,1	14,7	7,9	13,5	47,0	13,8
1981	726,3	18,1	95,3	65,9	87,1	362,7	97,2	100,0	2,5	13,1	9,1	12,0	49,9	13,4
1982	827,5	21,4	104,9	73,1	102,7	414,2	111,2	100,0	2,6	12,7	8,8	12,4	50,1	13,4
1983	970,7	25,9	105,6	84,6	120,0	504,4	130,2	100,0	2,7	10,9	8,7	12,3	52,0	13,4
1984	1.131,7	30,8	136,1	101,8	134,4	575,9	152,7	100,0	2,7	12,0	9,0	11,9	50,9	13,5
1985	1.205,7	34,3	148,8	115,5	142,5	589,7	174,9	100,0	2,9	12,3	9,6	11,8	48,9	14,5
1986	1.262,7	36,2	170,3	105,2	169,0	588,4	193,6	100,0	2,9	13,5	8,3	13,4	46,6	15,3
1987	1.299,3	42,2	165,7	102,4	181,9	594,6	212,5	100,0	3,2	12,7	7,9	14,0	45,8	16,4
1988	1.349,7	44,3	164,8	99,6	184,3	627,6	229,1	100,0	3,3	12,2	7,4	13,6	46,5	17,0
1989	1.394,2	48,9	158,2	104,6	196,7	648,2	237,6	100,0	3,5	11,4	7,5	14,1	46,5	17,0
1990 (P)	1.444,1	52,9	157,7	113,6	217,4	645,1	257,4	100,0	3,7	10,9	7,9	15,0	44,7	17,8
1991 (A)	1.503,4	58,7	160,4	124,2	232,8	653,4	273,9	100,0	3,9	10,7	8,3	15,5	43,4	18,2

(a) Se incluyen los de agricultura y ganadería, pero no los de silvicultura.
Fuente: MAPA.

CUADRO N.° 3 (continuación)

CONSUMOS INTERMEDIOS (a) A PRECIOS CONSTANTES

Año	COMPOSICION (MILES DE MILLONES DE PESETAS)							
	Total	Semillas y plantones	Abonos y enmiendas	Energía	Material reparaciones	Piensos	Otros	Total
1980	568,0	17,5	83,8	44,7	76,5	266,8	78,7	100,0
1981	599,8	15,8	73,1	46,3	78,6	309,3	76,7	105,6
1982	620,8	18,7	71,3	47,3	80,9	323,6	79,0	109,3
1983	622,3	19,0	65,8	48,0	83,4	322,0	84,1	109,6
1984	641,3	19,2	76,2	51,4	85,4	320,3	88,8	112,9
1985	641,8	19,0	78,6	53,0	82,7	316,6	91,9	113,0
1986	665,6	18,6	90,0	53,5	89,4	316,7	97,4	117,2
1987	675,1	18,8	91,8	53,2	87,5	320,2	103,6	118,9
1988	694,6	19,0	101,7	51,8	78,6	335,1	108,4	122,3
1989	697,8	19,1	97,8	52,1	81,1	341,9	105,8	122,9
1990 (P)	715,3	19,3	98,2	53,2	84,5	348,8	111,3	125,9
1991 (A)	725,9	19,7	97,2	53,2	88,8	355,5	111,5	127,8

(a) Se incluyen los de agricultura y ganadería, pero no los de silvicultura.
Fuente: MAPA.

CUADRO N.° 4

		Miles de millones de pesetas	Porcentaje
1.°	Piensos	653,0	43,4
2.°	Material, reparaciones	232,8	15,5
3.°	Abonos y enmiendas	160,4	10,7
4.°	Energía	124,2	8,3
5.°	Semillas y plantones	58,7	3,9
6.°	Otros	273,9	18,2

Aquí ya se nos revelan los diferentes subsectores del CI en sus verdaderas proporciones y aparece claro que el orden de importancia de los subsectores con cifras de 1992, es el que se presenta en el cuadro n.° 4.

Sin embargo es de destacar que esa clasificación oculta bajo el epígrafe de «otros» demasiados *inputs,* pues representa nada menos que el 18,2 por 100 del total. Pero, vista la descomposición del CI, la siguiente pregunta es: ¿son estos resultados comparativamente similares o dispares de los que presentan los demás estados miembros de la UE? Pues bien, el cuadro n.° 5, elaborado por la Comisión de la UE con datos de los distintos estados miembros desvela, sin necesidad de más detalle, tal composición.

Este cuadro revela varios hechos de importancia:

a) Que el CI de nuestra agricultura es muy similar a los de Francia e Irlanda, y próximo a la media de la UE, pero inferior a otros grandes países agrarios (Holanda, Reino Unido, Bélgica, Alemania, Dinamarca), que quedan por encima del 50 por 100. El CI italiano es similar al español, si se añadiera al mismo el componente de «aperos, ...» que no figura.

b) Que en casi todos ellos la alimentación del ganado («piensos para animales») representa entre el 40 y el 50 por 100 del CI de cada estado miembro. Excepciones: Alemania, Francia e Irlanda, que, con buenos recursos naturales pastables, mantienen porcentajes intermedios, y Grecia, que mantiene un modelo de ganadería extensiva típicamente mediterránea poco dependiente de piensos industriales.

c) Que, por orden de importancia, la agricultura española gasta más de las 3/4 partes de su CI en sólo cuatro partidas: un 43,5 por 100 en «piensos para animales»; un 15,5 por 100 en «aperos, mantenimiento y reparaciones»; un 10,7 por 100 en abonos y enmiendas del suelo, y un 8,3

CUADRO N.° 5

PORCENTAJE DE LAS DISTINTAS PARTIDAS DEL CONSUMO INTERMEDIO EN CADA ESTADO MIEMBRO (1991) DE LA UE

1	Consumo intermedio (miles de millones Ecu) 2	Semillas y plantones 3	Piensos para animales 4	Abonos y enmiendas del suelo 5	Productos para protección de los cultivos 6	Productos farmacéuticos 7	Energía y lubricantes 8	Ganado 9	Aperos, mantenimiento, reparación 10	Servicios 11	Otros 12	Subcompensación IVA 13	Parte del consumo intermedio en la producción 14
EUROPA 12	87.431	6,6	38,6	9,5	6,5	1,0	10,3	1,1	12,0	10,5	3,2	0,1	43,3
Bélgica	3.476	6,5	42,3	7,3	4,5	1,8	7,5	3,5	8,9	7,6	10,2	0,0	55,4
Dinamarca	3.364	3,4	40,0	9,7	5,5	0,0	7,9	0,0	17,7	15,7	0,0	0,0	50,9
Alemania	14.325	5,7	29,3	8,8	5,8	0,0	15,6	0,9	17,5	14,3	1,4	0,0	52,6
Grecia	2.111	5,9	23,9	9,2	6,5	2,2	24,5	3,7	15,0	2,8	6,3	0,0	22,9
España	11.702	3,9	43,5	10,7	3,8	2,2	8,3	1,0	15,5	4,4	6,8	0,0	44,3
Francia	21.311	12,1	30,9	12,3	9,9	1,3	8,0	0,5	9,7	12,2	1,5	0,5	45,7
Irlanda	1.791	3,1	38,1	18,9	2,7	4,3	11,7	0,3	8,0	6,6	6,3	0,0	43,9
Italia	10.803	4,9	52,8	9,9	6,5	0,2	11,7	0,0	0,0	8,9	5,1	0,0	27,1
Luxemburgo	79	3,5	28,6	17,4	3,2	1,6	10,9	2,8	10,4	0,0	21,6	0,0	49,6
Holanda	7.796	7,3	46,2	4,0	2,3	0,0	10,8	2,4	11,8	14,4	0,9	0,0	48,2
Portugal	1.895	0,0	48,7	0,0	16,9	0,0	10,7	9,8	3,4	5,0	5,5	0,0	51,1
Reino Unido	10.302	4,1	40,8	9,4	6,2	1,3	7,0	0,4	18,9	10,3	1,7	0,0	54,6

Fuente: Eurostat, Cuentas agrarias, y Comisión de la CE, D.G. de Agricultura.

por 100 en energía y lubrificantes. Comentaremos seguidamente el comportamiento y evolución de tales partidas, añadiendo otra que, aunque con menor significación, tiene una gran trascendencia en áreas de cultivo; me refiero a «productos para la protección de los cultivos».

Finalmente, si comparamos tales índices con los de los restantes países de la OCDE, encontramos que en la mayor parte de ellos el CI se mueve entre 31 (Austria) y 57 por 100 (Suecia) de la PFA, con un valor medio del 43 por 100 (OCDE-1993), muy similar al de España, apreciado ya en el cuadro anterior.

III. LA COMPOSICION DEL CI EN ESPAÑA. CONSIDERACIONES

1. Piensos compuestos

El principal renglón es, como ya se ha visto, el de «piensos para animales». Supuso en 1991 un gasto de 653.400 millones de pesetas, lo que representa un 27,4 por 100 sobre la producción final ganadera y un 43,4 por 100 del CI de dicho año. Pero no debe analizarse esta partida sin antes hacer una consideración sobre la evolución, desde nuestra entrada en la CE, de la PF ganadera.

A precios corrientes, la PFG crece, entre 1980 y 1985, un 78,3 por 100, y entre 1986 y 1991, tan sólo un 8,54 por 100. De hecho, la participación de la PFG sobre la PFA pasa de un 43,4 por 100 en 1980 a un 42,2 por 100 en 1986 y, finalmente, a un 37,8 por 100 en 1991. La razón de esta brusca transformación de índice tan relevante se debe a que el ritmo de crecimiento de la actividad ganadera en el período, es muy inferior al ritmo de incremento de la actividad agrícola o vegetal, que pasa de crecer un 83,9 por 100 en el primer subperíodo considerado a un 28,6 por 100 en el segundo. La agricultura española, desde nuestra entrada en la CE, se ha hecho más vegetal y menos ganadera que antaño. ¿Será ésta una tendencia para el futuro? A mi juicio, así parece, pero la reflexión es más compleja y conviene dejarla para el último apartado de este trabajo.

La producción industrial de piensos compuestos en la UE es de 108 millones de Tm (1992), y de ellos España produjo 14 millones, la mayor parte de los cuales se destinaron al porcino (5,4 millones) y a la avicultura (4,1 millones), seguidos del sector bovino, con 3,1 millones. Con menores cifras se encuentran el resto de especies.

El mercado español de piensos compuestos se diferencia del resto de la CE, por el alto porcentaje de incorporación de cereales en los piensos producidos industrialmente. Así, mientras países tan ganaderos como Holanda sólo incorporan cereales en un 13,6 por

100 de sus formulaciones, Bélgica un 11,9 por 100, Alemania un 18,1 por 100 o Francia un 31 por 100 (datos de 1991), España alcanza nada menos que un 46,8 por 100 (cuadro n.° 6). Los datos anteriores demuestran que la mayor parte de los estados ganaderos han reorientado sus formulaciones hacia componentes más baratos, tales como la mandioca, el gluten de maíz, las pulpas de cítricos o de remolacha, o los salvados. Hasta el extremo de que en la CE se importaron en 1991 17,6 millones de Tm de productos alternativos procedentes de terceros países, mientras que se utilizaban 31,2 millones de Tm de cereales, y esta cifra disminuía un 14,3 por 100 respecto a la de 1984-85, disminución más acusada, especialmente, en el maíz (—28,2 por 100).

Esta diferente formulación, basada aquí más en cereales que en productos sustitutorios, ha encarecido nuestros piensos por encima de los costes comunitarios, y ello, unido a la apertura del mercado único y a la desaparición de los montantes compensatorios monetarios (MCM), está provocando una fuerte presión de los productos terminados provenientes de los competidores de la UE. Fruto de ello ha sido que los precios de los piensos compuestos en fábrica han crecido muy levemente en términos nominales, salvo los destinados al sector vacuno, que registran una leve caída de precios entre 1989 y 1992, fruto quizás de la fuerte competencia vendedora provocada, a su vez, por la disminución del ganado lechero en razón de las primas de sacrificio de la nueva PAC y de la producción limitada por las cuotas lecheras, pese a su escasa aplicación. (Diversos estudios han resaltado la gran sensibilidad de este mercado a las oscilaciones de precios, lo que puede ser indicio de su próxima evolución en el mercado único. Von Cramon-Taubadel, 1989).

CUADRO N.° 6

TASAS MEDIAS DE INCORPORACION DE CEREALES EN LOS PIENSOS COMPUESTOS PRODUCIDOS INDUSTRIALMENTE

(En porcentaje)

PAISES	*AÑOS*				
	1987	*1988*	*1989*	*1990*	*1991 (*)*
Países Bajos	12,1	12,4	12,9	13,3	13,6
Bélgica/Luxemburgo	18,1	16,0	14,8	14,7	11,9
Alemania (República Federal)	20,1	18,4	20,1	20,8	18,1
Portugal	30,1	22,9	21,6	21,1	25,1
Irlanda	28,6	22,7	20,8	21,7	26,5
Dinamarca	29,3	28,6	29,8	27,7	26,3
Francia	33,7	31,0	31,4	31,9	31,0
Reino Unido	41,5	38,1	34,9	33,9	33,0
Italia	48,1	47,5	46,7	46,4	46,0
Grecia (estimación)	(47)	(47)	(47)	(47)	(47)
España	64,9	61,1	56,5	54,3	46,8
TOTAL CEE (sin Grecia)	32,6	30,1	30,7	30,3	28,8

(*) Provisional.

Fuente: FEFAC (24-11-92).

2. Fertilizantes

Los *fertilizantes,* otro componente esencial en los consumos intermedios, que representó un 10,7 por 100 del CI, con un importe global de 160.400 millones de pesetas en 1991, no han dejado de crecer en pesetas corrientes desde 1980 a 1986, en que alcanzan su máximo, reduciéndose posteriormente. Sin embargo, ello oculta un leve crecimiento en volumen en los años 1988 y 1989, debido a la disminución de los precios experimentada. A partir de 1991, se observa un claro estancamiento, que se traduce, ya en 1992, en una fuerte reducción en volumen.

Cierto es que en este sector han operado dos factores en favor de un incremento de consumo en el período 1983-1993: *a)* el menor coste de los productos petrolíferos, debido a la caída de los precios en dólares del petróleo y a una mejora constante de la paridad de nuestra peseta hasta mayo de 1993, y *b)* una mayor presión a la baja de precios, debido a la apertura de fronteras y la presencia en España de abonos procedentes de la CE a precios inferiores, a los nacionales, en virtud de la adhesión a la CE y al mercado único, ya en 1993.

Efectivamente, entre las tres clases de abonos, sólo se importaban 30.000 Tm el año de nuestro ingreso en la CE (un 1 por 100 de nuestra producción), y en cambio en 1990 ya se importaban 740.000 Tm, un 26,2 por 100 de la producción nacional, que prácticamente se estanca en el período, y en 1992 se importaron 2,4 millones de Tm, básicamente de países de la UE, pese a la cláusula de salvaguardia establecida por la Comisión de la UE y prorrogada en 1992. El efecto conjunto de ambas provocó una

disminución sensible de precios en el mercado nacional, como lo demuestra la serie histórica de precios medios anuales pagados por los agricultores que se recogen en el cuadro n.° 7.

Pero ya el consumo de fertilizantes en 1992 —4,7 millones de Tm— muestra una reducción (—11 por 100) en sus cifras globales bien alarmante. Por grupos, los descensos son —8 por 100 en N, —13 por 100 en P205 —9 por 100 en K20. Descensos, en parte, evidentemente, por la sequía, pero también, de otra parte, y quizás mayor, por la incidencia en esa campaña de la nueva PAC sobre los grandes cultivos. Frente a las viejas técnicas de abonado —mucho y siempre—, los agricultores racionales hoy siguen la moda de la nutrición humana: aplican principios dietéticos mínimos para sus superficies agrícolas. *La dietética vegetal está servida.* Y éste será el futuro, acorde, por otra parte, con las nuevas tendencias bioambientales: la implantación de la «agricultura sostenible» y un mejor aprovechamiento de los recursos naturales.

3. Tractores y maquinaria agrícola

El componente «material y reparaciones», integrante del CI, participa en 1991 con un total de 232.800 millones de pesetas, que representa un 15,5 por 100 del CI total. Pero éste es un componente del CI que debe verse con dos ópticas diferentes: de una parte, las adquisiciones de tractores y maquinaria, que constituyen una inversión y forman parte del capital fijo de la empresa; y, de otra, la adquisición de *inputs*, o gastos variables de campaña, tales como reparaciones, etc., y que son los que efectivamente se computan en el CI. Sin embargo, hemos considerado necesario para mejor comprender el comportamiento del CI examinar, en primer término, la evolución del parque de maquinaria.

En cuanto a los *tractores y maquinaria agrícolas.* España dispone de un parque de tractores que es aproximadamente la mitad del francés o del italiano, similar al de Canadá y un 15 por

CUADRO N.° 7

FERTILIZANTES: SERIE HISTORICA DE LOS PRECIOS MEDIOS ANUALES PAGADOS POR LOS AGRICULTORES

(En ptas/Kg.)

Clases de fertilizantes	*Contenido de elemento*	*1985*	*1986*	*1987*	*1988*	*1989*	*1990*
NITROGENADOS	%N						
Nitrato amónico-cálcico	20,5	23,52	24,37	23,58	21,96	21,76	21,01
Nitrato amónico-cálcico	26,0	27,04	28,54	24,05	22,11	21,38	21,05
Nitrato amónico-cálcico	33,5	32,84	34,14	29,69	25,62	24,96	24,92
Nitrosulfato amónico	26,0	27,73	28,95	25,80	22,74	21,90	21,88
Sulfato amónico	21,0	22,33	18,69	15,54	14,02	14,01	13,76
Urea	46,0	40,11	39,95	34,12	29,53	27,05	25,77
FOSFATADOS	%P2O						
Superfosfato de ca	18	15,84	17,17	18,06	17,67	16,89	17,16
POTASICOS	%K2O						
Sulfato potásico	50	29,20	31,79	33,26	34,67	36,30	37,39
DAP (fosfato diamónico)	—	53,76	52,65	42,11	42,43	39,77	37,73
COMPUESTOS	%N-P-K						
»	0-14-7	17,89	19,22	19,66	18,72	19,32	19,36
»	7-14-7	21,76	22,96	22,21	21,94	22,38	22,47
»	8-15-15	27,92	29,73	28,40	26,82	26,20	25,29
»	8-24-8	31,64	32,39	32,26	29,40	29,11	28,08
»	9-18-27	33,91	36,23	35,21	32,95	32,41	32,21
»	12-24-8	34,18	35,81	34,02	31,90	31,72	30,19
»	15-15-15	33,20	35,05	32,18	29,59	28,53	27,73

Fuente: Boletín Mensual Estadística, MAPA.

100 del norteamericano. Sin embargo, aunque el parque español de maquinaria puede parecer grande, la realidad es que buena parte de ese parque es obsoleto y, en gran número de casos, infrautilizado.

En este subsector, nos encontramos, ya desde el año de firma del Tratado de Adhesión, con una reducción brusca de las inscripciones realizadas en las delegaciones del MAPA. Los tractores de cadenas pasan de unas 800 unidades inscritas en 1985 a 519 en 1990, y a 319 en 1992; los motocultores reducen sus inscripciones en un 56,5 por 100 en ese período; los tractores de ruedas, nacionales e importados, reducen su matriculación en un 38,6 por 100 (de 21.690 unidades en 1985 a 13.311 en 1992), con un dato significativo: la mayor presencia de tractores importados, que en 1985 son sólo el 27,8 por 100 y en 1990 son ya el 79,4 por 100 de los inscritos en el año. Finalmente, las cosechadoras de cereales ven cómo las inscripciones se minoran en un 24,5 por 100 entre 1985 y 1990, y en 1992 se inscriben sólo la mitad de las inscritas en 1990.

Cierto es que, pese a todo, el índice de mecanización (CV por 100 Ha cultivadas) crece lentamente en el período considerado, pasando de 157,4 a 195,3, lo que conduce a pensar que el campo se ha mecanizado en el período cambiando tractores de menor potencia por otros de caballaje superior, lo que está, seguramente, detrás de un incremento de la dimensión media de las explotaciones, insuficientemente reflejado por las estadísticas, y en especial por el último *Censo Agrario.* Sin embargo, en los dos últimos años se ha reducido el precio medio por tractor (de 3,3 a 2,7 millones de pesetas), dado que los fabricantes venden modelos «simplificados», buscando aumentarr la penetración en tiempos de crisis.

A esta caída debe añadirse la de las ventas de equipos, entre los que han descendido fuertemente los de preparación del suelo, siembra y abonado, mientras que han descendido menos los de aplicaciones fitosanitarias. Por el contrario, mejoran las ventas de equipos de recolección en sectores favorecidos por la PAC (olivar, algodón). De igual modo, crecen las ventas de grandes equipos selectivos, para empresas de prestación de servicios, cuyo auge veremos en años próximos como parte importante de la nueva agricultura empresarial que se está desarrollando con fuerza.

La desaceleración clara del mercado de maquinaria no parece, además, coyuntural. Los datos demuestran la constancia en el cambio de tendencia. Las medidas de fomento de retirada de tierras de la producción, el célebre *set-aside*, los programas de fomento de jubilaciones anticipadas, las medidas de arranque de viña o de sacrificio de vacuno, etcétera, provenientes de la nueva (y, añado yo, desafortunada e incongruente) PAC están provocando, entre otros, estos efectos (Lamo de Espinosa, 1992).

Es importante, en todo caso, destacar que el comportamiento descrito para este sector en España no se corresponde con el del resto de Europa. Así, las ventas de maquinaria y equipos no han dejado de crecer en Alemania, tras un leve retroceso en 1989, en Holanda y, parece, que también en Bélgica y Reino Unido. En los próximos años, habrá que seguir con atención la evolución del parque español, pues puede aparecer una distorsión de la oferta con la llegada al mercado de tractores usados en buen estado (menos de cinco años de antigüedad) que sustituyan a la venta de los nuevos, y que, en gran parte, procedan de agricultores que cesan en su actividad como consecuencia de los incentivos de la PAC.

La disminución, ya mencionada, del proceso de renovación del parque de maquinaria está incidiendo, por el contrario, en un crecimiento de los gastos en «reparación y entretenimiento de maquinaria», que en 1992 crecieron un 7 por 100 en pesetas corrientes y un 5 por 100 en términos reales. Esta tendencia no dejará de acelerarse en los próximos años a tenor del comportamiento general del mercado de maquinaria ya descrito.

4. Carburantes y electricidad

Capítulo especialmente significativo para la economía de los agricultores y ganaderos es el consumo de *energía (carburantes y electricidad),* que supuso en 1991 una cifra cercana a los 125.000 millones de pesetas y que representa el 8,3 por 100 del total del CI del sector agrario.

La mencionada cifra ha sufrido un cambio destacable en su evolución y en su composición desde 1985. Por un lado, la cifra total de consumo, en pesetas corrientes, ha pasado desde los 140.567 millones de pesetas de 1985 hasta 142.442 millones de pesetas de 1990. Pero incluso la cifra de 1990 es levemente inferior a la de 1986 (141.442 millones de pesetas), lo que indica que estamos en presencia de consumos estabilizados, incluso regresivos, en pesetas constantes.

De otra parte, la estructura de participación de los carburantes (fundamentalmente gasóleo) y la energía eléctrica ha cambiado en el período, como revela diáfanamente el cuadro n.° 8.

CUADRO N.° 8

DISTRIBUCION DEL CONSUMO ENERGETICO ENTRE CARBURANTES Y ELECTRICIDAD

(En porcentaje sobre el total)

Año	*Carburante*	*Electricidad*
1985	80,1	19,9
1986	76,1	23,9
1987	76,0	24,0
1988	69,5	30,5
1989	67,8	33,2

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del *Anuario de Estadísticas Agraria, 1990,* MAPA.

Pero este cuadro no debe conducirnos a error. Existe un incremento notorio del consumo de energía eléctrica, ciertamente, pero, junto a ello, una disminución del gasto en gasóleo agrícola. Esto último no es de extrañar, pues, como ya de indicó antes, el barril de petróleo y el dólar modificaron sus comportamientos favorablemente. Tanto que lo que habría que destacar, *sensu contrario,* es que el precio del gasóleo no haya disminuido de forma más notable a lo largo del período, pues las reducciones habidas en el petróleo han sido compensadas con creces por la voracidad fiscal del gobierno en forma de incremento de la renta de petróleos.

Desde 1975 se introducen en España tres tipos de gasóleo, uno de los cuales, el llamado «B», es aplicado a usos agrícolas y a pesca. Sus precios se fueron incrementando mediante la implantación de un impuesto que era de 2 pesetas/litro en 1984 y que alcanzó las 18 pesetas/litro en 1989. A partir de entonces, se implantó un nuevo sistema de aumento del impuesto especial al nivel del resto de los gasóleos, con compensación a los agricultores en un porcentaje del 34 por 100 del mismo. Sistema que se ha mantenido hasta el 1 de enero de 1993, cuando se instauró el precio subvencionado en el poste para evitar trámites y desfases en la devolución del porcentaje. A finales del año 1993 (19-11-93) el precio máximo fijado era de 53,10 pesetas/litro, que se tradujo en un precio promedio de 50,66 pesetas/litro, y, dado que el impuesto especial era de 11,80 pesetas/litro y el IVA de 6,61 pesetas/litro, resulta un precio, antes de impuestos, de 32,25 pesetas/litro. Por el contrario, el coste teórico al agricultor es de 44,05 pesetas/litro, al deducir el IVA del precio en surtidor.

Sin embargo, el coste real para la mayoría de los agricultores es superior, dado que el sistema anterior es operativo sólo para aquellos agricultores que no optan por el «sistema simplificado», pues para los que optan por este último procedimiento —que es la gran mayoría de los agricultores pequeños y medianos—, este último tramo del IVA no les es compensado, salvo en un 4 por 100 de sus cifras de facturación, que en el mayor número de casos no alcanza la mencionada cifra. Así pues, para la mayor parte de los pequeños y medianos agricultores, «su precio real» del gasóleo es el PVP, pues el IVA no es para ellos recuperable. De este modo, el gasóleo les resulta «realmente» a unas 51 pesetas/litro, en lugar de a 44 que debería resultarles si pudieran recuperar el IVA soportado.

Cuando se habla de la falta de competitividad de nuestra agricultura, hay siempre que señalar que tenemos algunos costes por encima de los comunitarios. Entre otros, el del gasóleo. El procedimiento determinado para fijar el precio de los gasóleos está basado «en los precios de los carburantes de seis países comunitarios que se toman de referencia». Es evidente que el precio debería estar basado en los costes de producción nacionales, derivados de nuestros precios de compra del barril de petróleo y de la cotización del dólar. Si así se hiciera, el precio del gasóleo agrícola habría estado bajando desde finales de 1982, en lugar de incrementar su precio, y hoy nuestros costes agrícolas serían más competitivos.

5. Fitosanitarios

Otro capítulo importante de este análisis lo representa el consumo de *productos fitosanitarios,* renglón éste que supone una cifra próxima a los 61.500 millones de pesetas en 1992, y que participa en un 4 por 100 en el total de consumos intermedios.

De acuerdo con las estadísticas del MAPA, el consumo de productos fitosanitarios viene manteniéndose estable en pesetas corrientes, lo que, evidentemente, oculta una disminución rápida de la cifra de consumo en términos reales. Según datos de AEPLA, el consumo en toneladas ha venido cayendo anualmente en porcentaje desde 1989 hasta hoy al ritmo siguiente: −3,3 en 1989; −9,5 en 1990; −1,0 en 1991, y −18,9 en 1992. El cuadro número 9 así lo confirma y, al tiempo, manifiesta el distinto comportamiento de cada una de las clases de productos integrantes.

CUADRO N.° 9

Clase de productos	1988	1989	1990	1991	1992 (*)
Insecticidas	16.150	16.480	17.510	17.400	18.200
Acaricidas	2.950	3.090	2.980	3.350	3.450
Fumigantes y nematocidas	2.670	2.270	2.440	2.780	2.450
Fungicidas	15.430	14.720	13.920	13.080	12.500
Herbicidas	16.940	16.640	19.910	20.250	17.800
Varios	6.830	6.810	6.200	6.220	6.400
TOTAL	60.970	60.010	62.960	63.080	60.800

(*) Las cifras en millones de pesetas.

Fuente: La agricultura española en 1992, pág. 155.

El año 1992 fue, además, revelador en ese sentido. Por primera vez, el mercado español de fitosanitarios retrocedió en pesetas corrientes, situándose el volumen de negocio por debajo de sus cifras de 1988. Varios factores se han conjugado para provocar tal resultado: barbecho y *set-aside* han reducido en un −15 por 100, aproximadamente, la siembra de cereales; la sequía evita la aplicación de fungicidas y herbicidas; la caída de ingresos del sector en un −7,8 por 100 pese a la reducción de la población activa agraria en un 6 por 100 y al fuerte endeudamiento agrario, que continúa elevándose y que ha alcanzado los 2 billones de pesetas, son factores, todos ellos, conducentes a estos resultados. Similares, por otra parte, a los de los restantes CI examinados.

Aun cuando tres sectores absorben el 70 por 100 de los fitosanitarios —horto-fruticultura, viñedo y olivar—, y por esta razón las ventas tienen una alta concentración geográfica en el área mediterránea (más del 70 por 100 del mercado en la cornisa mediterránea y Andalucía Occidental), los malos datos de 1992-93 se deben, en todo caso, más a la sequía, por regresión de ciertos cultivos consumidores de fitos —tales como maíz, algodón y remolacha— que a efectos directos de la nueva PAC, que todavía han sido escasos sobre los productos antes citados. Más consecuencias puede que tenga en el futuro, especialmente sobre la vid, afectada por programas de arranque subvencionados que están ocasionando una disminución de la superficie productiva que se hará más visible en las estadísticas de los próximos años.

6. Semillas y plantas de vivero

Un último y breve renglón a considerar en este análisis es el CI de *semillas y plantas de vivero,* que representa un gasto de 58.700 millones de pesetas en 1991 y una participación en el CI del 3,9 por 100. El mercado de semillas *está prácticamente, estabilizado, en pesetas constantes, desde el año 1984.* A partir de esa fecha, los consumos se mueven alrededor de los 19.000 millones de pesetas constantes, con muy ligeras variaciones al alza o a la baja.

Ciertamente, estos consumos se ven afectados fuertemente por el comportamiento del mercado de «grandes cultivos», pues de las 311.000 Tm de semillas vendidas en la campaña 1991-92, nada menos que un 67 por 100 corresponden a cereales menores, maíz y sorgo, oleaginosas y textiles (algodón) y remolacha azucarera. El resto se distribuye entre forrajeras, hortícolas y patata. Es digno de destacar que las disponibilidades de semillas en la mencionada campaña fueron menores que en la campaña anterior en casi todas las especies: −16,6 por 100 en remolacha, −23,9 por 100 en maíz y sorgo, y variaciones en el entorno del 5-8 por 100 en cereales, oleaginosas y patatas.

Ciertamente, el consumo de semillas y plantas de vivero «certificadas» no ha dejado de aumentar en volumen. Sin embargo, los datos globales encubren variaciones singulares según los sectores. Crecen según su tendencia anterior los cereales de invierno, al menos hasta 1990. La semilla de arroz «salta» bruscamente desde 1.433 Tm consumidas en 1987 hasta 25.669 Tm en 1989, que se reducen nuevamente a 12.154 en 1990. El maíz, correspondiéndose con la caída del cultivo en los últimos cuatro años —la superficie sembrada no ha dejado de disminuir desde 1988—, desciende su volumen de compra de semilla un 17,6 por 100 entre 1987 y 1990. De igual modo, se aprecia una reducción en el mismo período de un 37 por 100. Y se observan crecimientos singulares en girasol y hortícolas; en el primero, debido a la fuerte presión cultivadora por razón de las subvenciones otorgadas por la CE, y en el segundo, por la mejora clara de la tecnología de producción en dicho sector.

IV. LAS INDUSTRIAS «AGRO-PROVEEDORAS» EN EL «MERCADO UNICO»

No existe en la literatura agraria española ninguna expresión que exprese tan bien como en la francesa o en la británica el concepto que encierra el término *agro-furnitures.* Creo que lo más semejante sería la expresión que propongo de *industrias agro-proveedoras.* En ellas, cabría distinguir cinco sectores fundamentales (ver esquema 1).

ESQUEMA 1

— Industria agro-química	→ fertilizantes → fito y zoosanitarios
— Maquinaria agrícola	→ tractores, motores y cosechadoras → aperos agrícolas → equipos de riego, etcétera
— Alimentación animal	→ piensos
— Biotecnológicas	→ semillas → plantas de vivero
— Servicios a la agricultura.	

No todas las industrias agro-proveedoras tienen las mismas características. Pero, al menos, las de fertilizantes y fitosanitarios, así como las de maquinaria, especialmente tractores, comparten posiciones muy similares que conviene destacar. Las industrias de fertilizantes y fitosanitarios forman parte de un complejo industrial más amplio: la industria química española y europea. Se trata de una industria muy intensiva en capital; por tanto, con fuertes barreras de entrada, a lo que se añade un alto consumo de energía. La tendencia de la industria europea de fertilizantes en los últimos años, debido al mercado único y también a la importancia que las economías de escala tienen en el sector, por las razones antes mencionadas, ha sido hacia la concentración de empresas (cuadro n.° 10).

CUADRO N.° 10

¿A QUIEN PERTENECEN LAS INDUSTRIAS DE ABONOS DE LA CE?

Compañía	*Propiedad*	*Implantación nacional*
BASF	Privada	República Federal de Alemania (*). Bélgica.
Norsk Hydro	Estatal	Noruega (*). Holanda, Suecia, Reino Unido, R. F. de Alemania. Francia.
»		
ICI	Privada	Reino Unido.
UKF	Estatal	Holanda (*). Francia, Reino Unido.
Kemira Oy	Estatal	Finlandia (*). Reino Unido, Holanda, Irlanda, Bélgica, Dinamarca.
Cdf Chemie	Estatal	Francia.
Fertimont	Privada	Italia.
ANIC	Estatal	Italia.
NET	Estatal	Irlanda.

(*) El país citado en primer lugar es el país de origen, los demás indican compras por otros países europeos.

Fuente: Challinor (1987).

Estamos en presencia de un modelo dual caracterizado por un pequeño número de industrias muy potentes, y un gran número de pequeñas industrias que realizan formulaciones y envasado. Todas ellas están sufriendo la evolución del mercado de abonos, razón por la cual se han acelerado los procesos de concentración o adquisición de empresas en el sector.

Otro dato significativo que está acelerando el proceso de reestructuración de la industria de fertilizantes europea es la creciente competencia de abonos procedentes de países del Este y de Egipto. Las importaciones de fertilizantes en la CE han crecido hasta alcanzar el 25 por 100 del consumo en 1990, cuando eran sólo el 10 por 100 en 1980, mientras que las exportaciones se mantienen en el 7 por 100. En cambio, el comercio intra-CE se ha doblado en el período, pasando desde 970 a 1.753 millones de ecus.

Tales importaciones han sido tanto más perturbadoras cuanto que inciden en un mercado ya a la baja. Tan a la baja que la capacidad de producción de abonos nitrogenados, que era de 15,5

millones de Tm en 1979-80, ha pasado ya a 13 millones. Pero además el consumo en la CE se sitúa hoy por debajo de 10 millones de Tm de elementos fertilizantes. Así no es de extrañar que Norsk Hydro (Noruega) haya reducido en 2,4 millones de Tm su capacidad europea de producción, que Kemira haya reagrupado en un solo lugar la producción que antes realizaba en tres fábricas; que ICI haya separado una parte de sus capacidades. En España, se produce un proceso técnico de fusión entre Cros, ERT y FESA que da origen a ERCROS, primer grupo de abonos en nuestro país, cuya evolución, participada por KIO, es de todos conocida. El resultado es que siete grandes dominan claramente el panorama europeo de los abonos nitrogenados y fosfatados: Norsk Hydro (Noruega), Kemira (Finlandia), BASF (Alemania), Enichem (Italia), Elf Atochem (Francia), ERCROS (España) y DMS (Holanda).

Tales grupos han adaptado sus estructuras productivas. Desde 1991 se han cerrado en Europa 26 unidades de producción con una capacidad total de 7,6 millones de Tm (cuadro n.° 11).

El sector de fertilizantes europeo se enfrenta, pues, a una fuerte reestructuración, que está abordando con éxito. Junto a una demanda muy saturada, con tendencia decreciente, debe ofrecer productos más selectivos, menos contaminantes y de calidad, que no perjudiquen al medio ambiente. Ello tal vez eleve los costes de producción. Si a ello añadimos una cierta liberalización del comercio exterior dentro de las relaciones internacionales, será más patente la competencia de productos del centro y Este de Europa, con precios más bajos, y a cuyas importaciones se han venido aplicando medidas *antidumping.* Además, una cierta deslocalización industrial está también desplazando los centros de producción, fenómeno que se ampliará con el acuerdo del GATT.

Situación parecida es la de la industria de tractores y maqui-

CUADRO N.° 11

CIERRE DE UNIDADES DE PRODUCCION DESDE 1991

Empresa	*Local*	*Volumen/abono*	*Fecha*
AGROLINZ	Linz	500.000 Tm anmonitratos NPK	Julio 1994
BASF	Krefeld	100.000 Tm PK	Mayo 1992
BASF	Ludwigshafen	600.000 Tm anmonitratos NPK	Julio 1994
DSM	Ijmuiden	300.000 Tm anmonitratos	Enero 1994
FESA	San Jerónimo	200.000 Tm NPK y trifosfatos	Mediados 1993
FESA	Zaragoza	180.000 Tm NPK y trifosfatos	Mediados 1993
FESA	Valladolid	500.000 Tm NPK y trifosfatos	Mediados 1993
GRANDE PAROISSE	Motoir	200.000 Tm anmonitratos	Mayo 1993
GRANDE PAROISSE	Rouen	220.000 Tm NPK	Finales 1993
HELLENIC	Drapetsoma	300.000 Tm NPK	Mediados 1993
HYDRO	Ambarés	200.000 Tm NPK	Julio 1992
HYDRO	Immingham	350.000 Tm anmonitratos	Finales 1992
HYDRO	Landskrone	675.000 Tm NPK y PK	Principios 1992
HYDRO	Le Havre	500.000 Tm NPK	Finales 1992
HYDRO	Liévin	250.000 Tm anmonitratos	1992
HYDRO	Vloardingen	250.000 Tm NPK	Finales 1992
ICI	Billingham	300.000 Tm NPK	Abril 1991
ICI	Leith	350.000 Tm NPK	Abril 1991
KEMIRA	Basedes	250.000 Tm NPK	Finales 1993
KEMIRA	Kokkola	350.000 Tm NPK	Principios 1993
KEMIRA	Oulu	80.000 Tm anmonitratos	Octubre 1992
KEMIRA	Oulu	150.000 Tm NPK	Finales 1991
KEMIRA	Pernis	350.000 Tm NPK	Principios 1993
KEMIRA	Villebrock	220.000 Tm anmonitratos	Finales 1993
QUIMICAL	Esterreja	140.000 Tmanmonitratos	Julio 1992
SUDCHEMI	Kelheim	100.000 Tm NPK	Principios 1993

Fuente: Fertilicer Week.

naria agrícola, donde las economías de escala también aparecen claras. Las barreras de entrada en el sector son evidentes: unidades mínimas de producción de gran volumen, fidelidad de los clientes a las marcas, redes de concesionarios muy profundas, etcétera. Parece que para ser rentable la unidad mínima se sitúa en niveles de producción de unas 60.000 unidades año.

Quizá por ello el mercado se reparte hoy entre muy pocas firmas, y el cuadro n.° 12 demuestra además que cada mercado nacional europeo, al menos hasta hoy, está dominado por los productores nacionales: Renault en Francia, Fiat en Italia, Deutz en Alemania, Ford y Massey-Ferguson en Reino Unido, Ebro y J. Deere en España.

En la CE, el ritmo de matriculaciones de tractores, como en España, también se ha reducido. Aumentaron en mitad de los setenta y cayeron en los ochenta. Ello está llevando a un proceso de racionalización mediante adquisición (Case-International Harvester), diversificación (Ford/New Holland) o racionalización interna (Massey-Ferguson ha cerrado diversos centros de producción en Europa y fuera). Y el flujo comercial ha variado: mientras que en 1980 el comercio extra-CE era de 2.316 millones de ecus, frente a 1.981 intra-CE hoy, en 1990 el primero se ha multiplicado por 1,35, pasando a 3.146, mientras que el segundo se ha duplicado, alcanzando los 3.905 millones de ecus.

En el caso español, la «crisis de concentraciones» ha alterado el panorama de fabricantes. Así, Fiat ha cerrado su fábrica de Valladolid, razón por la cual sólo quedan dos grandes fabricantes-ensambladores de tractores, que son John Deere y Ebro-Kubota, entre los cuales totalizan el 84 por 100 de las ventas de tractores de ruedas nacionales de tracción simple, y el 47 por 100 de los de doble tracción, además de ser «cabezas» para la importación de miles de unidades complementarias. Hoy realmente sólo existen cinco fabricantes nacionales de cierta importancia: los ya mencionados y Agria, Pasquali y Lander (Andrés Hermanos). De ellos, algunos son sólo montadores de motores y cajas de cambio italianas.

Las coincidencias que se dan entre los negocios mencionados antes —abonos y tractores— lucen también en la industria de fitosanitarios. La industria española de fitosanitarios tiene una alta dependencia de la industria mundial y, en el mercado español, seis grandes empresas representan el 60 por 100 del mercado, y las doce primeras, el 80 por 100 del mismo. Sin embargo, el líder no tiene una cuota demasiado amplia, tan sólo el 12 por 100, y la primera compañía española (séptima en el *ranking)* sólo tiene una cuota del 5 por 100. Durante los últimos años, toda la industria europea del sector ha sufrido procesos de fusiones importantes, buscando las economías de escala, tan necesarias en este sector, no sólo por razones de fabricación o comerciales, sino, muy especialmente, por necesidades de investigación.

Así, en 1990-91 se fusionan Dow Chemical y Lilly-Elanco, así como ICI y Stauffer. En 1992, Argos (50 por 100 Hoescht) absorbe a Procida, y ya en 1993 se fusionan Hoescht y Schering (60-40); de lo que se deriva que Argos absorbe a Schering, American Cyanamid compra el negocio agroquímico de Shell a escala mundial y, en consecuencia, Cyanamid Ibérica absorbe la división agroquímica de Shell en España.

En el caso de los fabricantes de fitosanitarios, habría que di-

CUADRO N.° 12

REPARTO DEL MERCADO EUROPEO DE TRACTORES

Europa (*)	*Francia*	*Alemania*	*Italia*	*Reino Unido*	*España*
Fiat (17,9)	Renault (Francia) (19)	Deutz (Alemania) (19)	Fiat (Italia) (43)	Ford (23)	Deere (24)
Massey-Ferguson (11,1)	Fiat (15)	Fendt (Alemania) (17)	Same (Italia) (22)	Massey-Ferguson (21)	Fiat (12)
Case IH (9,6)	Case IH (13)	Case IH (15)	Massey-Ferguson (11)	Deere (12)	Ebro-Kubota (12)
Deere (8,8)	Massey-Ferguson (12)			Case IH (12)	
Ford					

(*) Las cifras corresponden a 1986 y las de España a 1992.

Fuente: Financial Times 1985 y 1988.

ferenciar entre aquellos que son «formuladores» —es decir, elaboran y registran productos cuya invención ha correspondido a sus casas matrices y aquí sólo formulan y envasan— y aquellos otros que son realmente innovadores creadores, con una alta aplicación de I+D. En España, el mercado está dominado por formuladores vinculados a firmas extranjeras creadoras de I+D, de moléculas nuevas. El proceso probablemente se acentuará en un mercado único donde la investigación tiende a concentrarse, disgregándose los ensayos y las formulaciones. El mercado único requerirá la armonización de legislaciones en cuanto a composición, registros, aprobación automática de registros ya inscritos en territorio UE, *standars* de eficiencia, pruebas analíticas comunes, etc. Todo ello fomentará aún más los procesos de una concentración que, además de las prácticas de mercado, pueda combinar las acciones en I+D.

Nada hace pensar en que las ventas de fitosanitarios vayan a remontar a corto plazo. Su vinculación con el cultivo vegetal y las consecuencias de la nueva PAC se proyectan en ese escenario. Es más, un reciente estudio francés, realizado por Precepta, anuncia que las ventas de fitos continuarán bajando hasta 1994-95. Para el mercado francés, Precepta anuncia una disminución de ventas desde 12,32 Md. de francos en 1991 hasta 9,1 Md. en 1993. Reducción de superficies, tratamientos menos numerosos y no generalizados a toda la explotación, reducción de dosis y caída de precios son los grandes problemas a los que se enfrenta esta industria.

El mercado de fitos ha alcanzado su madurez. Generar una nueva molécula y ponerla en explotación comercial implica un coste no lejano a los 150 millones de dólares. Las redes de distribución, hoy muy profundas y llegando muy cerca del agricultor, deberán separarse, pensando sobre todo en que la aplicación no sea realizada por los agricultores, sino por los «aplicadores especializados» vinculados a empresas de servicios a la agricultura.

V. EL MERCADO UNICO DE FACTORES ENTRE LA NUEVA PAC Y LOS ACUERDOS DEL GATT

Las anteriores consideraciones nos llevan a otra pregunta crucial en el presente análisis. Hemos visto que determinados factores, o CI, se mueven en el mercado intra-CE con total agilidad, y que incluso sus cifras de comercio son elevadas; en muchos casos, superiores a las correspondientes al comercio extra-comunitario. Tal es el caso de los abonos y los fitosanitarios.

Sin embargo, son todavía muchos los obstáculos que impiden una absoluta libertad de factores, algunos de los cuales están ligados a aspectos institucionales de singular trascendencia. Me refiero, en concreto, a los tipos de interés ligados al sistema del crédito agrario, las trabas administrativas a las innovaciones técnicas y los diferentes tipos de IVA que operan en la CE y que alteran la competitividad.

La intervención gubernamental en el mercado de *inputs* viene siendo muy significativa, lo que provoca distorsiones evidentes. Así, uno de los escenarios más preocupantes en el proceso de integración de España en la CE ha sido el logro de un mercado común de productos finales *(outputs),* en tanto que se ha mantenido un cierto grado de proteccionismo y discriminación en el mercado de *inputs.* De hecho, algunos CI han permanecido, desde nuestro ingreso en la CE, bastante al margen de la evolución europea. No ha sido ese el caso de los fertilizantes o los fitosanitarios. Pero sí el de los tipos de interés (hasta fecha bien reciente); la electricidad, sometida a tarifas que nada tienen que ver en España y en Francia (aquí un 46 por 100 más caras); el gasóleo, más subvencionado en otros países de la CE que en España; por no referirnos al IVA o a los costes de la seguridad social, que no es tema de este trabajo. Así, las empresas agrarias españolas han tenido que competir con sus homólogas comunitarias en clara desventaja. La preocupación por este intervencionismo ha sido evidente, existiendo una amplia literatura al respecto (Lilyan y Perrin, 1990; McCorriston y Sheldon, 1991).

En el caso del IVA, es evidente que allí donde los agricultores o ganaderos operan con el régimen general, su aplicación es neutral. Pero no es éste el caso cuando aquéllos se acogen al régimen simplificado, que es el más común en el campo, y el que afecta a mayor número de agricultores. En este último supuesto, la diferencia entre los tipos aplicables a los CI son condicionantes claros del coste final del producto. Pues bien, lo que caracteriza a tales tipos, hoy, en la CE es la heterogeneidad. De acuerdo con los datos que proporciona el *Informe Anual sobre la Agricultura* de 1992, que emite la Comisión, los tipos del IVA oscilan entre el 0, que rige en el Reino

Unido y en Portugal para la práctica totalidad de las compras agrarias (piensos, electricidad, maquinaria, etc.), y el 25 por 100 para Dinamarca; estando España en una posición intermedia entre ambas.

El problema es, pues, que frente a la existencia, clara y contundente, de un «mercado único» para los productos, para los *outputs,* que compiten duramente en el mercado europeo, el mercado de *inputs*, al menos en España no ha alcanzado tal grado de competitividad. Así, se ha podido sostener, a mi juicio con acierto, que España entró en el mercado único de productos, pero no en el de factores, al menos en toda su plenitud; y ello, ciertamente, está perjudicando la competitividad de nuestros productos agrarios en el mercado interior y en el exterior.

Pero la desigual competitividad es más difícil de sobrellevar hoy, cuando otras variables políticas modifican aceleradamente el escenario de la agricultura y la ganadería. Varios son los fenómenos que están ejerciendo nuevas influencias sobre el modo de concebir y orientar la agricultura. Entre ellos, cabría destacar los siguientes:

— Nueva PAC.
— Globalización de los mercados.
— Internacionalización de la alimentación.
— Madurez de las biotecnologías.
— Rapidez en la difusión de los conocimientos.
— Ecología.

En otros trabajos anteriores, pueden examinarse algunas reflexiones sobre tales cuestiones (Lamo de Espinosa, 1991). Concentraremos nuestro análisis en los efectos de la nueva PAC y de los acuerdos del GATT, que no exponemos en detalle por entender que el lector conoce suficientemente sus grandes rasgos. Los efectos más directos que se pueden prever sobre los «grandes cultivos» son, a mi juicio, los siguientes:

• *Cereales.* Los precios indicativos y de intervención se reducirán en tres años. Ello arrastrará reducciones de siembras, pese a la creación de una prima regionalizada, compensatoria de rentas. Pero, para percibir tales ayudas, el agricultor deberá congelar un 15 por 100 de su superficie de base (para productores mayores de 92 Tm de cereales). Las superficies retiradas pueden ser empleadas en fines no alimentarios (humanos o animales). Por otra parte, el acuerdo GATT puede provocar una reducción de 19 millones de Tm del saldo exportable de cereales, pero otros cálculos (cámaras agrarias de Francia) estiman que el excedente exportable será superior a 23,4 millones de Tm. Ello arrastrará reducciones de superficie difíciles de cuantificar a priori, pero tal vez no lejanas a un 15-20 por 100 de promedio. ¿Cómo se repartirá tal reducción en el conjunto de la UE? Es difícil precisarlo, pero parece lógico que los países mediterráneos de menores rendimientos unitarios se vean más afectados.

• *Remolacha y azúcar.* La limitación de cultivo es indirecta y viene de la existencia de cuotas A, B y C, que determinan precios diferenciales. La última debe ser realizada en el mercado mundial, extra-CE, sin restituciones. Dados los acuerdos del GATT (Ronda Uruguay), el mercado CE deberá constreñirse ante la entrada mínima de mayores cantidades de azúcar provenientes de países terceros. Además, la obligada reducción de exportaciones en volumen y en ayudas implicará, tal vez, una paralela reducción de cuotas A y B, que se estiman en torno a las 300.000 Tm, con la consiguiente reducción de superficies reales de siembra en la CE. La reforma de la futura OCM del azúcar deberá estimar tales efectos.

• *Oleaginosas.* El acuerdo GATT fija un techo para la producción de 5,128 millones de hectáreas, con una congelación del 15 por 100 el primer año, y después el 10 por 100, lo que conduce a una superficie real de 4,615 millones de Ha, cifra inferior a los 5,4 millones de hectáreas contemplados en la reforma de la PAC.

Y quedan por examinar los efectos sobre los cultivos mediterráneos (vid, olivar, hortofrutícolas), que no abordamos, pues los grandes cambios en términos de superficies cultivadas están en los anteriores. Ello sin contar con el estímulo al abandono para pasar de cultivos agrícolas a especies forestales, al amparo de la política de reforestación de la UE.

¿Qué superficie total será retirada del cultivo en los próximos años? Es difícil cuantificar con precisión el «efecto superficie», pero si nos atenemos a las estimaciones reflejadas en la prensa especializada en Europa, no bajará, casi con seguridad, del 15 por 100 de los grandes cultivos, y puede que alcance el 25 por 100 de ellos. Su impacto sobre los consumos intermedios ya está apreciándose en Francia muy sensiblemente, y algo, aunque menos, en España. Las respuestas más normales para Francia son entre 10-15 por 100.

En el caso español, es difícil precisar en qué medida los cambios habidos en las siembras en la campaña 1992-93, ya finalizada, fueron debidos a la sequía. Lo cierto es que, según avances del MAPA, la superficie de cereales de invierno se redujo en unas 682.000 Ha; y en el caso de los cereales de primavera-verano las reducciones oscilaron entre un −31 por 100 del arroz y un −41 por 100 en el maíz. El maíz, desgraciadamente, está desapareciendo del campo español. Entre 1991 y 1993, la superficie ha caído desde casi 500.000 Ha hasta 286.000. Por el contrario, la superficie dedicada al girasol se elevó desde 1,4 millones de hectáreas hasta 2,15 millones, con un incremento de 750.000 hectáreas, casi equivalente a la reducción de superficie en cereales de invierno. A ello contribuyeron la sequía, las extraordinarias ayudas de la CE en favor del girasol y el favorable cambio de la peseta frente al ecu. En lo que atañe a la remolacha, la superficie sembrada fue superior en un 9,4 por 100 a la de la campaña anterior, con buenos resultados productivos.

Como se ve, el gran incremento de superficie ha correspondido al girasol, a costa de los cereales de invierno. Pero el girasol se ha convertido en un «cultivo de subvención» o, como lo llama muy gráficamente mi amigo y antiguo alumno Tomás García Azcárate, el «cultivo de la ayuda». Pero esta expansión del girasol no tiene efectos propagadores sobre las industrias agro-proveedoras, pues el que cultiva el girasol para la ayuda no es, en general, comprador de semilla certificada ni de abono ni, mucho menos, le preocupan las plagas. El objetivo es que nazca..., luego vendrá la «recolección de la ayuda». De hecho una normativa más estricta ya ha empezado a cambiar la orientación para esta campaña 1994.

No cabe, pues, en los momentos actuales, afirmar con certeza que la nueva PAC ha generado ya impulsos muy negativos en cuanto a las siembras en España. Tan sólo es real tal aserto en el caso del maíz, pero su impacto en términos de superficie es bastante limitado, aunque esté afectando gravemente a innumerables explotaciones (especialmente en La Mancha) que habían llevado a cabo planes de inversión intensivos, con fuertes endeudamientos, y cuya amortización ahora peligra.

Pero el *efecto psicológico de la nueva PAC* no ha hecho más que empezar. Este efecto tendrá consecuencias tan directas y reales como los que se derivan de los efectos técnicos de dicha política. El fin de la vieja PAC y el nacimiento de la nueva —todavía sólo para algunos sectores— está provocando una reducción regular del número de explotaciones agrarias en toda Europa. En Francia, país con la mejor agricultura del continente, a un ritmo del −3 por 100 anual. A ello debe añadirse la caída de rentas agrarias, pese a la política de subvenciones ligada a la nueva PAC. El resultado —y pese a la disminución de los precios energéticos— es que el agricultor es cada vez más exigente en cuanto a sus consumos intermedios, que cada vez estudia más y analiza con más precisión antes de su adquisición y posterior aplicación. Añadamos a ello que, afortunadamente, una nueva concepción más ecológica en cuanto a la aplicación de abonos y fitosanitarios se ha implantado entre nosotros y comprenderemos mejor el escenario que comienza a dibujarse en este tema.

Este fenómeno se liga, a mi juicio, a otro imparable. Frente a los viejos debates, más ideológico-políticos que económicos, que en España han dominado la política agraria hasta fecha bien reciente, sobre el dilema «explotaciones familiares agrarias» *versus* «agricultura empresarial», ha terminado esta última por imponer su modelo. La distribución de Pareto también aquí es indubitable. Cerca de las 3/4 partes de la producción agraria española es obtenida por, aproximadamente, 1/4 de las explotaciones. Y esta tendencia continuará imparable en el futuro, especialmente con la nueva PAC. Porque esta nueva PAC dualiza la agricultura hacia explotaciones familiares muy subvencionadas en sus rentas y hacia otras, empresariales, más activas en el mercado, mejor gestionadas y también receptoras de subvenciones de inversión o modernización de producciones y/o técnicas.

Hoy es evidente que, desde 1974, las inversiones agrícolas tienden a disminuir en el principal país agrario de Europa: Francia. Sus causas pueden ser muchas. Pero la más evidente es que estamos asistiendo a un cambio de modelo de modernización agraria (Bonny, 1993). En suma, la agricultura y la ganadería han llegado a una encrucijada. En ella se abrían dos caminos: uno, el de la continuidad; otro, el del cambio acelerado. La nueva PAC, los acuerdos del GATT y las políticas medioambientales conducen al sector por una senda nueva. Un sector nada aislado y muy imbricado en el resto de la economía general. En dicha senda, parece indudable que debe crearse un nuevo equilibrio en el uso racional de los *inputs* agrarios, equilibrio que va a imponer el mercado por mor de la reducción de su-

perficies productivas. Los efectos de estos cambios sobre la industria de *inputs* (maquinaria-aperos-fertilizantes-fitosanitarios-energía) no ha hecho más que empezar. Y está forzando unas concentraciones, fusiones, deslocalizaciones, etc., en las empresas de la UE que se acentuarán en años sucesivos. De esos cambios dependen en España muchas empresas y trabajadores, y una cifra de negocio no inferior a 1,5 billones de pesetas. Sigamos con atención, en el futuro, esta evolución. Nos jugamos mucho.

NOTA

(*) El autor agradece a los profesores Julián Briz y Jesús de Simón la colaboración que han prestado para la elaboración de este trabajo. También expresa su gratitud a las diferentes asociaciones empresariales que le han proporcionado datos y estadísticas actualizadas. Y agradece al profesor José María Sumpsi su lectura crítica de la primera versión de este artículo, ayudándole así a su redacción final. En todo caso, queda claro que la responsabilidad del resultado es sólo suya.

BIBLIOGRAFIA

BANTEGNIE, Jacques (1993), «Semences grandes cultures: quel manque a gagner en 1993?», *Circuit et Culture,* junio.

BARREIRO, José (1993), «La reforma de la PAC y los factores externos que la condicionan», *Boletín MAPA,* n.° 7, septiembre.

BONNY, Sylvie (1993), «Les determinations de la baisse des investissements agricoles depuis 20 ans», *Economie Rurale,* n.° 21, julio-agosto.

CE (1993), *La situación de la agricultura en la Comunidad,* Informe 1992.

CECCHINI, P. (1988), *The european challenge 1992: the benefits of a single market,* Com. CEE, 1988.

CESFAC, *Memoria 1991.*

CHAMROUX, Isabelle & Jacques (1992), «Marché phyto: une anné charnière», *Phytoma,* número 440, junio.

EUROSTAT (1992), *Panorama de l'industrie communitaire. Suplement statistique 1992,* Com. CE.

DEGER, Catherine (1993), «L'industrie des engrais au coeur de le vague», *Circuits Culture,* n.° 249.

FROMONT, Pierre (1961), *Economía agrícola,* Aguilar, 1991.

GAUDARD, J. Pierre & DEBONTRIDE, X. (1992), «L'industrie face aux mutations de l'agriculture», *Problèmes Economiques,* n.° 2302, diciembre.

KNOPKE, Philip (1992), «World fertiliser market developments and Australian agriculture», *Agriculture and Resorces Quartely,* 4 (4), diciembre.

INSPV, *Memoria de actividades y realización,* 1990, 1991 y 1992.

LAMO DE ESPINOSA, J. (1991a), «Tendencias de la alimentación y en la ingeniería agroalimentaria», *III Congreso Nacional de Ingeniería,* Madrid.

— (1991b), «Reflexiones críticas sobre la nueva PAC», *Revista de Estudios Agro-Sociales,* número 156.

— (1992), «¿Qué agricultura es ésta...?», *Cuenta y Razón,* n.° 63, enero.

LIGNY, Sylvie (1993), «Coupes franches dans l'industrie de l'azote», *Circuit et Culture,* número 256, octubre.

LILYAN, E. Fulginity, & PERRIN, R. (1990), «Argentine agricultural policy in a multiple input, multiple output framework», *American Journal of Agricultural Economics,* mayo.

LORELL, V. (1992), «L'agrichimie en quete de rentabilité», *Agriculture Magazine,* n.° 74, junio.

MAPA (1990), *Anuario de Estadísticas Agrarias.*

— (1992), *Boletín mensual de estadísticas. Encuesta sobre superficies y rendimientos de cultivos del año 1992.*

— (1993), *La agricultura, la pesca y la alimentación españolas en 1992,* SGT.

MCCORRISTON, S. (1990), «Les deformations du marché européen des inputs agricoles an matière de concurrence», *Economie Rurale,* número 196, marzo-abril 1990.

— y SHELDON, I. (1991), «Governement intervention in imperfectly competitive agricultural inputs markets», *American Journal of Agricultural Economics,* agosto.

OCDE (1993), *The evolution of selected agricultural inputs markets in OECD countries: Implications for the reform of agricultural policies,* AGR/CA/APM/CFS(93)5, agosto.

OLCESE, Aldo (1993), «La conclusión de la Ronda Uruguay del GATT», *Papeles de la FAES,* número 3, 1993.

RASTOIN, Jean-Louis (1993), «L'agriculture comme marché industriel: enjeux et strategies», *Economie Rurale,* n.° 201.

SMITH, Adam (1776), *La riqueza de las naciones,* ed. FCE, 1984.

VON CRAMON-TAUBADEL, S. (1989), «The agrimonetary system and agricultural trade flows within the EC», *European Review of Agricultural Economics,* vol. 16.

SITUACION Y PERSPECTIVAS DEL SECTOR DE DISTRIBUCION ALIMENTARIA

En el presente artículo, **Jaime Lamo de Espinosa** y **Carmen Fiel Asenjo** estudian la situación actual y las perspectivas del complejo de distribución comercial de los productos alimenticios, un tema de suma importancia y de gran actualidad. Partiendo de una breve referencia a la evolución histórica del sector, entran en el análisis de la situación y probable evolución de las distintas formas de comercio alimentario existentes, y de sus grados de concentración e internacionalización. Abordan luego los autores el estado actual y el posible desarrollo de los principales problemas que afectan a estos tipos de distribución comercial, tales como los enfrentamientos entre comercio tradicional y grandes superficies, o entre distribuidores e industria alimentaria. Finalizan su exposición con un sucinto apartado de conclusiones.

I. EVOLUCION DEL SISTEMA AGROALIMENTARIO

LA distribución alimentaria está de moda. En los últimos meses, se habla constantemente en la prensa de regulaciones, márgenes comerciales, plazos de pago, «barreras de entrada», etc. Este interés está además justificado por la importancia económica no sólo del sector de la distribución, sino del sistema agroalimentario, del cual forma parte junto con la agricultura y la industria agroalimentaria en su totalidad, como vemos en el cuadro n.° 1.

Sin embargo, la situación actual del sector es sólo el resultado final de un largo proceso condicionado por una serie de cambios sociales y económicos ocurridos durante los últimos años y que han afectado incluso al concepto mismo de mercado agrario. La evolución del concepto de «mercado agrario» se ha acelerado desde los años cuarenta hasta la actualidad, haciéndose cada vez más complejo tanto por el aumento de agentes implicados en él como por el incremento de relaciones entre los mismos.

Hasta principios de nuestro siglo, los consumidores únicamente tenían acceso a aquellos productos agroalimentarios que se producían en las proximidades de sus lugares de residencia y se comercializaban en los mercados cercanos. Hacia 1940, los consumidores ya tenían acceso a un mayor número de productos gracias al comercio interregional. Sin embargo, las transformaciones que un producto agrario experimentaba hasta convertirse en un producto de consumo eran mínimas, de manera que en los años cuarenta «había sangre en las mesas de las cocinas españolas», expresión que define cómo los alimentos entraban en los hogares sin haber sufrido ninguna transformación previa y que parte del proceso de elaboración se efectuaba en ellos. Sin embargo, paralelamente al crecimiento económico y a la mejora del nivel de vida ocurrido a partir de entonces, el peso del sector agrario en la economía del país fue disminuyendo en favor de la industria agroalimentaria, primero, y de la distribución, posteriormente, y ya no podemos hablar de mercado agrario, sino de «sistema agroalimentario».

Como consecuencia de ello, la cadena de distribución fue complicándose progresivamente, de manera que en los años sesenta ya se pueden diferenciar los minoristas tradicionales de otras formas de distribución más sofisticadas. La evolución continuó, y en los años setenta nos encontramos con todo el complejo entramado de relaciones entre productores, industria agroalimentaria, distribuidores y consumidor final.

Esta evolución no es, de ninguna manera, producto del azar, sino que ha venido inducida por fuerzas sociológicas, económicas y tecnológicas muy potentes (Lamo de Espinosa, 1991). Estas han sido de naturaleza muy diferente, pero no podemos dejar de destacar entre ellas *fuerzas sociológicas internas,* como la incorporación de la mujer al mundo laboral, nuevas costumbres familiares, cambios sociodemográficos, etc. Tampoco podemos dejar de considerar fenómenos de *naturaleza económica* que han acentuado las tendencias anteriores, como la progresiva liberalización del comercio internacional, fenómeno que se acentuará tras la firma del Tratado de Marrakech y la creación de la OMC, o la incorporación de España a los procesos de integración europeos. Tampoco hay que olvidar el avance espectacular de la tec-

CUADRO N.° 1

PARTICIPACION DEL SISTEMA AGROALIMENTARIO EN LA ECONOMIA ESPAÑOLA

	Porcentaje en el empleo (INE) (Ultimo trimestre 1993)	*Porcentaje en el VAB (1989) (INE)*	*Porcentaje en importaciones (Avance 1993) (a)*	*Porcentaje en exportaciones (Avance 1993) (b)*
Agricultura	8,9	5,1	—	—
Industria agroalimentaria	3,3	4,8	16,3	22,1
Distribución	14,6	12,8	—	—

(a) Incluye animales vivos y productos del reino animal, productos del reino vegetal, grasas y aceites y productos alimenticios, bebidas y tabaco.
(b) Incluye animales vivos y productos del reino animal, productos del reino vegetal, grasas y aceites y productos alimenticios, bebidas y tabaco.
Fuente: Dirección General de Aduanas.

nología y el amplio aceso a ella de los consumidores.

Como consecuencia de estas tendencias, el nuevo consumidor, muy diferente al de hace algunas décadas, se caracteriza por:

• Ser más exigente; valora más el ocio y el placer (nuevo concepto de compra-fiesta), a la vez que se hace más selectivo con la relación calidad-precio de los productos que se le ofrecen. Esto se manifiesta en mayor exigencia de información en los envases, mejores presentaciones, etcétera.

• Exigir rapidez, tanto en la preparación de los alimentos como en el propio «acto de compra». En este sentido, la crítica más fuerte que se hace a las grandes superficies es el elevado tiempo de salida por las cajas.

• Apostar por las marcas de la distribución. El consumidor elige «bajo precio» por la «confianza y garantía» que le ofrecen las marcas del distribuidor.

• Otorgar importancia creciente al cuidado del cuerpo y de la salud. El consumidor no sólo consume para sobrevivir, sino que además pretende sentirse bien. Esta tendencia da lugar al lanzamiento de los productos *light* y de *healthy food,* que carecen de aquellos componentes nocivos para la salud (colesterol) o para la imagen (azúcar), etcétera.

• Diferenciar sus costumbres en los segmentos de mayor edad de la población. Actualmente, viajan, hacen una vida social más activa; en resumen, sus costumbres les empujan a consumir más de lo que lo hacía la gente de su edad hace unas décadas.

Es evidente que toda esta amalgama de características está dando lugar a un consumidor cuyas necesidades y exigencias son ya, y van a ser, muy diferentes de las anteriores generaciones. Además, hay que contar con que la participación en el gasto total en alimentación de los artículos de primera necesidad está decreciendo debido a su baja elasticidad demanda-renta. Así, en el último trimestre de 1986, el gasto en alimentación en los hogares suponía un 30,3 por 100 del total de sus ingresos, mientras que a finales de 1992 el peso relativo de la alimentación había disminuido hasta situarse en el 24,4 por 100 (1). Los distribuidores se han visto obligados a competir en precio por los productos de primera necesidad ante la imposibilidad de diferenciarse por producto y, en general, a adaptarse a las demandas del nuevo consumidor.

II. EVOLUCION HISTORICA DE LA DISTRIBUCION EN ESPAÑA

La exclusión de España del Plan Marshall supuso un retraso en la llegada de la sociedad de consumo a España. Ello significó una ralentización en el ritmo de modernización del sector de la distribución, que hasta principio de la década de los ochenta estuvo dominado por el comercio tradicional, cuyo principal atractivo era la proximidad al consumidor y el contacto directo con éste.

Así, mientras que el primer autoservicio europeo apareció en Suiza en 1948 (MIGROS), y en la década de los cincuenta se extendieron por el resto de Europa, en España el primer supermercado no se abre hasta 1958, y hay que esperar hasta 1973 para que se establezca el primer hipermercado (PRYCA, controlado por Carrefour). Durante estos años, el número de pequeños comercios en toda Europa, a excepción de España, desciende rápidamente.

Hasta los años ochenta, la estructura de la distribución alimentaria en España era similar a la italiana. Sin embargo, a partir de ese momento, la evolución en España es muy rápida, y entran las grandes cadenas de alimentación francesa, mientras que en Italia existe una normativa muy restrictiva orientada a la protección del pequeño comerciante que ha ralentizado la difusión de las grandes superficies —el principal elemento modernizador de la distribución alimentaria italiana ha sido el supermercado y, en general, los grandes hipermercados son sólo autorizados cuando se integran en centros comerciales (2).

El pequeño comercio se apoyaba en un radio de influencia limitado, a unas pocas calles de distancia, y basaba su relación con el cliente en un trato personal y de confianza. El cliente acudía a la tienda en busca de consejo del comerciante, que aparecía como «prescriptor». Hoy en día, ofrecer consejo al cliente está prácticamente descartado como atractivo diferenciador del resto de la oferta, puesto que el consumidor se ha convertido en «auto-prescriptor» gracias al mayor volumen de información al que tiene acceso a través de los medios de comunicación.

Desde entonces, el sector ha cambiado radicalmente, debido tanto a la inversión extranjera como a iniciativas de empresarios españoles que han emprendido grandes esfuerzos con el fin de modernizar y hacer más eficiente la distribución en España. Dichas iniciativas han ido definiendo un mapa comercial más parecido a los de los restantes países comunitarios.

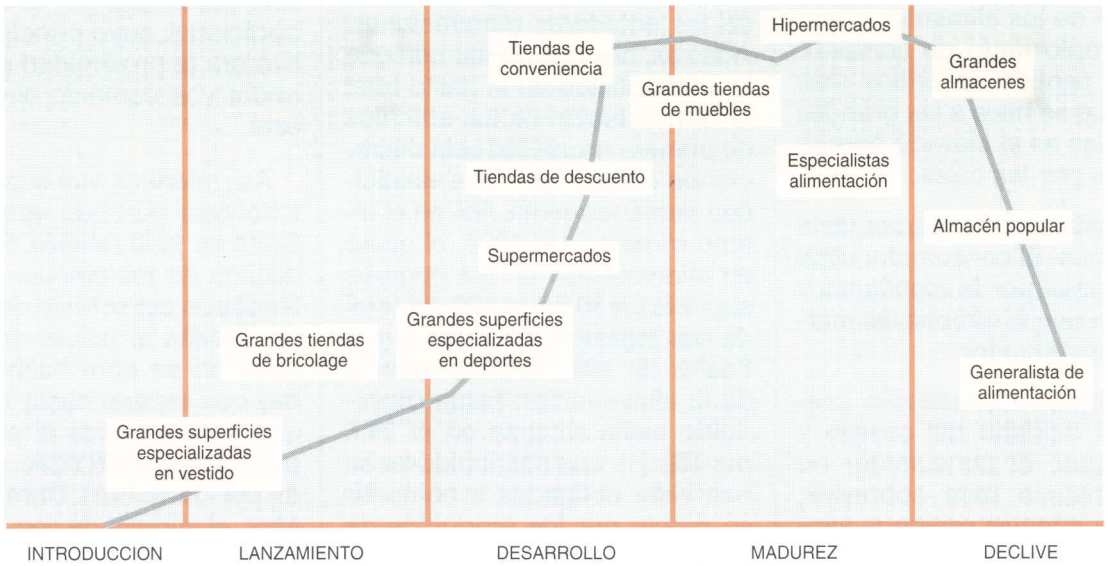
III. SITUACION ACTUAL DEL SECTOR DE LA DISTRIBUCION

A continuación vamos a tratar individualizadamente la situación actual en la que se encuentran y la evolución de las principales formas de comercio que integran el sector de la distribución agroalimentaria. La distinción entre ellas se ha realizado con base en la siguiente clasificación:

- *Establecimientos tradicionales.* Comercializan, normalmente, a través de mostrador; pueden ser establecimientos generalistas o bien estar especializados en una gama concreta de productos.

- *Autoservicios.* Tiendas en régimen de libre servicio cuya superficie de venta está entre los 40 y 120 metros cuadrados.

ESQUEMA 1
TENDENCIAS ACTUALES EN LOS CICLOS DE VIDA DE LAS FORMAS COMERCIALES



• *Súper pequeños.* Establecimientos en autoservicio con una superficie de venta entre 120 y 400 metros cuadrados.

• *Supermercados.* Establecimientos en autoservicio con una superficie de venta entre 400 y 2.500 metros cuadrados.

• *Hipermercados.* Establecimientos en autoservicio con una superficie de venta superior a 2.500 metros cuadrados.

La situación actual difiere notablemente entre ellos; mientras que algunas de las formas están en pleno crecimiento, otras se hallan en declive. A ello hay que añadir la entrada paulatina de canales de comercialización paralelos de gran éxito en otros países. Podemos ver en el esquema 1 las tendencias actuales de los ciclos de vida para cada una de las formas comerciales estudiadas y otras de reciente o próxima implantación en nuestro país. Ello nos dará una idea aproximada de la evolución del sector en los próximos años (3).

1. Los comerciantes tradicionales

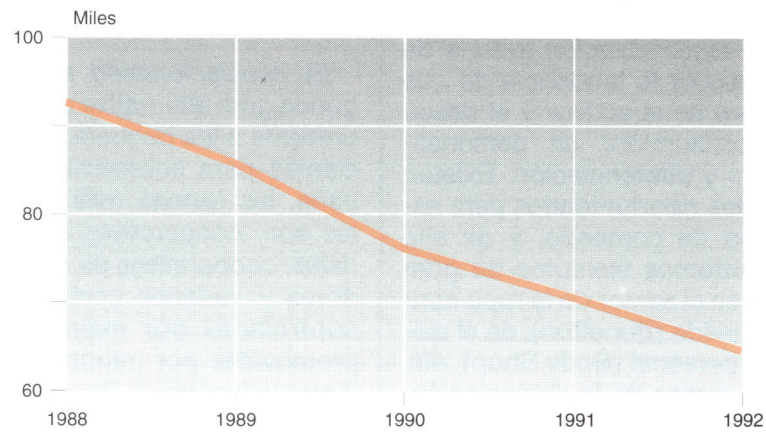
Los minoristas tradicionales tienen aún un peso bastante importante en el conjunto del sector, especialmente en las áreas rurales, donde existe una única tienda por núcleo de población cuya característica más relevante es que, en ellas, los consumidores que habitan en las inmediaciones pueden encontrar, prácticamente, todo tipo de productos necesarios para satisfacer los requerimientos de su vida diaria, sin desplazarse hasta otras poblaciones mejor dotadas.

Sin embargo, en líneas generales, los establecimientos tradicionales han ido perdiendo importancia de forma constante y creciente tanto en número (gráfico 1) como en cuota de ventas (gráfico 2). Como dato indicativo, podemos señalar que, según datos del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA) para 1992, el comercio tradicional disminuyó su participación en las ventas de alimentos con destino a los hogares en un 1,6 por 100 en favor de supermercados e hipermercados en ese mismo período (MAPA, 1992).

La disminución del número de establecimientos ha sido especialmente notable en el sector de la alimentación, puesto que entra en competencia directa con las grandes superficies con escasa ventaja competitiva. Según el *Censo de Locales* del INE, entre 1980 y 1988 el número de establecimientos de alimentación y tabaco disminuyó en un 30 por 100, frente a un 13 por 100 del total del comercio detallista. Unicamente establecimientos especializados y difícilmente integrables dentro de estas estructuras pueden sobrevivir.

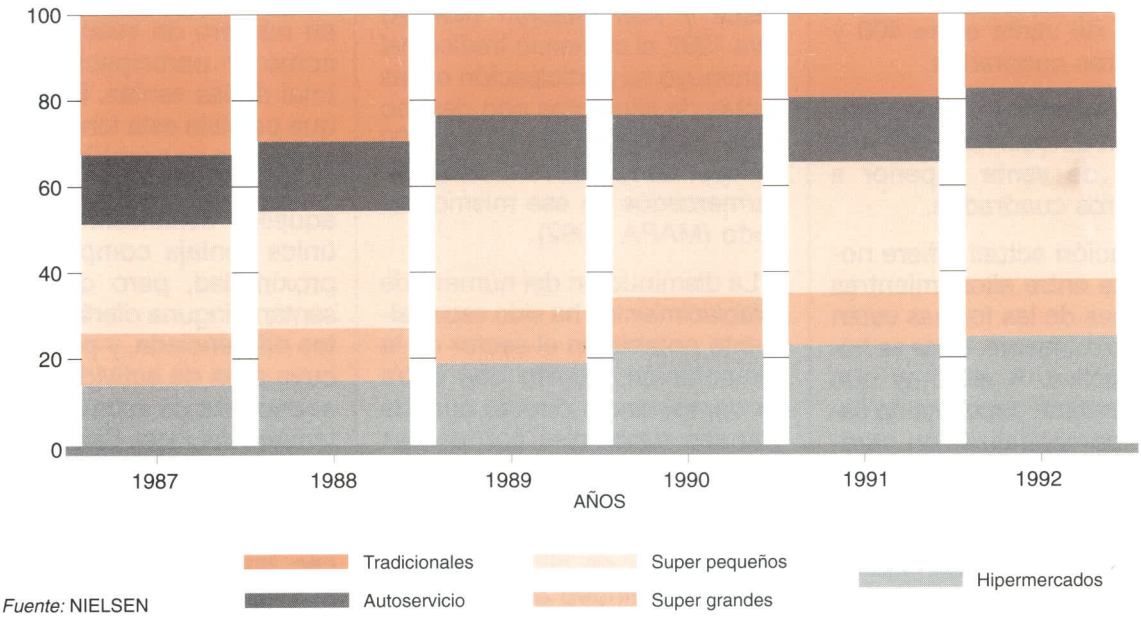
A la vista de estos datos, la primera conclusión relevante que se extrae es la pérdida de cuotas del comercio tradicional, tanto en número de establecimientos como en participación sobre el total de las ventas. Es previsible que persista esta tendencia, e incluso que se acentúe en los próximos años, especialmente para aquellos establecimientos cuya única ventaja competitiva es la proximidad, pero que no presentan ninguna oferta de productos diferenciada, y para aquellos cuya área de actividad presenta economías de escala relativas al tamaño del local. Es evidente que esto afecta particularmente a la alimentación. Sin embargo, al pequeño comerciante se le ofrecen también nuevas posibilidades siempre que sepa aprovechar las ventajas competitivas que posee. Estas se refieren, sobre todo, a la mayor capacidad para ofrecer un trato diferenciado, y pro-

GRAFICO 1
DISMINUCION DEL NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS TRADICIONALES



Fuente: NIELSEN

GRAFICO 2
PARTICIPACION EN VENTAS SEGUN TIPO DE ESTABLECIMIENTO
(En porcentaje)



Fuente: NIELSEN

ductos y servicios muy especializados.

Las acciones más notables que los comerciantes tradicionales han tomado en los últimos años para aprovechar esas oportunidades han sido la *especialización* y la *asociación-cooperación.*

La *especialización* trataría de aprovechar la tendencia de que «lo raro es atractivo» y el deseo del consumidor de personalización y diferenciación. Existen grandes oportunidades para este tipo de comercio, y de ello encontramos ejemplos de gran éxito en el sector de la ropa confeccionada (Benetton), en el cuidado personal (Body Shop), etc. En el sector de la alimentación, nos encontramos con casos tan diferentes como las «boutiques del pan» (que han diversificado enormemente la oferta de un producto tan tradicional y, aparentemente, tan poco apto para la diferenciación), tiendas superespecializadas en productos de lujo (Gourmets, Maison du Caviar), tiendas con una amplia oferta de un único producto (establecimientos de vinos de marca de Gran Bretaña).

El *asociacionismo* es la segunda gran alternativa que se les presenta a los pequeños comerciantes para sobrevivir. En España, las formas más frecuentes son: cooperativas de minoristas, cooperativas de consumidores y cadenas contractuales controladas por mayoristas o promovidas por minoristas (cadenas voluntarias). Otra forma de asociacionismo que últimamente está creciendo es la franquicia, promovida por fabricantes o por distribuidores. La razón de ser de estas asociaciones es la creciente competencia en todos los sectores. Los comerciantes que no se organicen no podrán ser competitivos, puesto que los fabricantes concentrarán sus esfuerzos en las tiendas modernas e integradas cuyo poder negociador es mayor.

El crecimiento del asociacionismo en España se enfrenta con el problema adicional de la excesiva atomización del comercio. Así, mientras que en España nos encontramos con una media de 18 tiendas por 1.000 habitantes, con un 64 por 100 de tiendas con superficie menor de 40 m^2, en Alemania existen únicamente 5 tiendas por cada 1.000 habitantes. Esta atomización, unida al bajo nivel de formación de los comerciantes, puede crear ciertas dificultades a la hora de crear asociaciones.

Sin embargo, y a pesar del futuro tan poco optimista que para el comercio tradicional se puede deducir de las páginas anteriores, hay que destacar que sus principales competidores, los hipermercados, no pueden acceder a los centros de las ciudades. Por lo tanto, es una oportunidad que deben aprovechar aquéllos, siendo capaces de otorgar al cliente un mejor servicio que el de sus competidores más grandes (llevar los pedidos a casa, etcétera).

2. Supermercados

La introducción en los años cincuenta del libre servicio como nuevo sistema de venta supuso una revolución en la distribución. El ama de casa podía ver y tocar los productos antes de decidirse por adquirirlos o no. Se comienza a mejorar la presentación y a dar mayor importancia a los envases y embalajes. Al desaparecer la figura del dependiente como prescriptor, hay que conseguir que el consumidor elija los productos por sí mismo. Por otra parte, supuso una reducción importante en los costes de los comerciantes, al no necesitar más mano de obra que la necesaria para la reposición y el cobro de la mercancía.

En los años posteriores, el número de establecimientos que adoptaron esta forma de venta creció rápidamente; sin embargo, dentro de las tiendas que operan en régimen de libre servicio, excluidas grandes superficies, encontramos distintas formas de comercio de diferentes características:

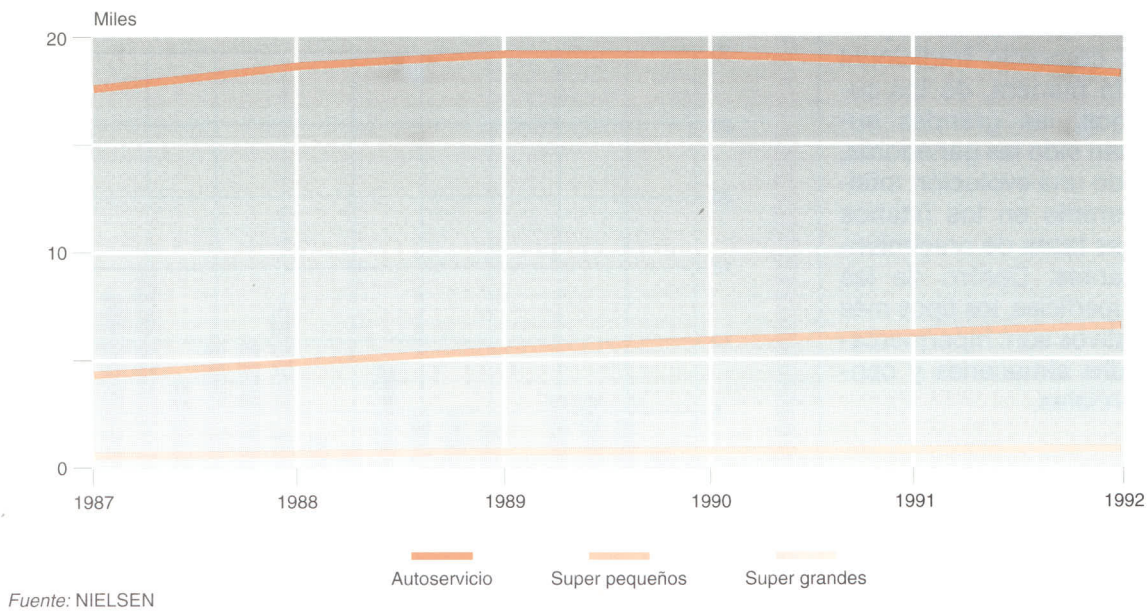
Autoservicio. Se trata de una tienda cuya principal ventaja competitiva es la proximidad; de hecho, aquellas tiendas tradicionales que pudieron permitirse invertir evolucionaron hacia el autoservicio.

Supermercado pequeño. Tiene una superficie de venta mayor que la del autoservicio, pero inferior a 400 m^2. Es frecuente que en él se combine una zona de libre servicio con otra de despacho de perecederos. Ofrece un surtido más amplio que el autoservicio y emplea con mayor frecuencia técnicas promocionales.

Supermercado grande. Aparte de tener una superficie de venta mayor, cuenta con suficientes atractivos en lo referente a promociones, actividades, etc., como para atraer clientela de más allá de su área de influencia inmediata.

Sin embargo y, a pesar del gran crecimiento que experimentaron en décadas pasadas, la evolución que se puede prever para este tipo de establecimientos en el futuro, a la vista del gráfico 3, es diferente en función del tipo de tienda de que se trate.

GRAFICO 3
EVOLUCION DEL NUMERO DE SUPERMERCADOS EN ESPAÑA



Fuente: NIELSEN

Desaparecerán autoservicios, puesto que los problemas que afectan a este tipo de establecimiento son muy parecidos a los que afectan a las tiendas tradicionales: falta de formación de los propietarios, escaso poder de negociación con los proveedores, incapacidad de atraer clientes más allá de su área de influencia inmediata, etcétera.

Por lo que se refiere a los supermercados pequeños, parece que se ha llegado a una estabilización en su número, siempre que sean capaces de fidelizar a su clientela ofreciéndola el surtido y el servicio que requiera. Los supermercados grandes pueden continuar con la tendencia de crecimiento moderado que se aprecia, siempre y cuando sean capaces de aprovechar las oportunidades que el mercado les ofrece y que no entren en competencia directa con los hipermercados (poblaciones más pequeñas, ofrecer mejores precios, como DIA, etcétera).

3. Las grandes superficies

Frente a la pérdida de importancia del comercio tradicional y, en cierta manera, de los supermercados, las grandes superficies han sido las ganadoras, presentando una evolución totalmente diferente en los últimos años y unas tasas de crecimiento importantes. Dentro de las grandes superficies, los tipos más representativos son: hipermercados, grandes almacenes y centros comerciales.

3.1. Hipermercados

El primer hipermercado abrió sus puertas en 1973. Su promotora fue PRYCA, empresa de capital mayoritariamente francés (Carrefour). Desde entonces hasta hoy el número de hipermercados ha aumentado mucho, pero su crecimiento no ha sido constante ni regular (gráfico 4). Así, podemos distinguir tres etapas caracterizadas por diferentes circunstancias económicas:

— 1973-1981. El ritmo de apertura es lento por falta de empresas capaces de aportar las inversiones y del *know-how* necesario para abrir un establecimiento de este tipo, y por cierta reticencia inicial por parte de las autoridades.

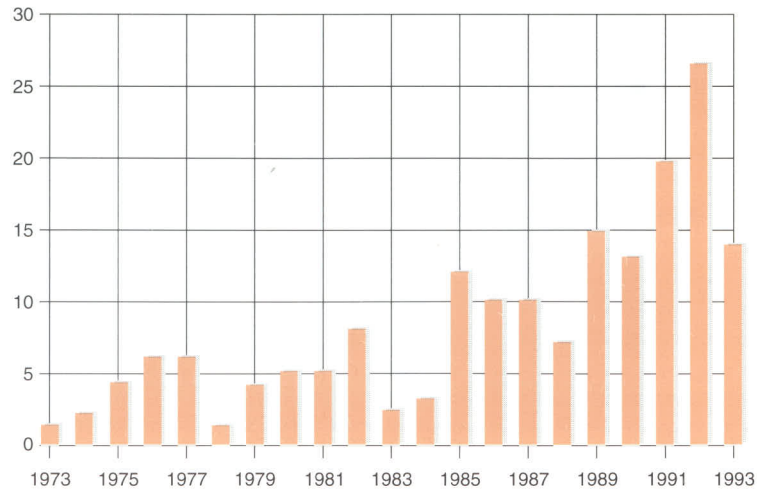
— 1982-1985. Etapa de lento crecimiento condicionada por la crisis económica que se padecía. Los tipos de interés se mantenían altos y las inversiones eran difíciles.

— 1986-1991. Etapa de rápido crecimiento, aprovechando el incremento de la demanda debido a la recuperación económica y la mejor disposición de las autoridades ante este tipo de establecimientos. En esta época, todas las grandes empresas realizan planes de expansión y el número de hipermercados aumenta notablemente.

Las cifras de negocio de los grandes hipermercados son suficientemente importantes como para situar a estas empresas entre las principales del país, como vemos en el cuadro n.° 2, donde se han destacado las empresas relacionadas en alguna medida con el sector de la distribución.

El crecimiento de las ventas en el caso de empresas como PRYCA o CONTINENTE ha sido espectacular. PRYCA ha pasado de tener una cifra de ventas de 258.000 millones de pesetas en 1989 a más de 450.000 en 1992. CONTINENTE ha pasado de 114.000 en 1987 a 330.000 en 1992. Dicho incremento de ven-

GRAFICO 4
NUMERO DE APERTURAS ANUALES DE HIPERMERCADOS (*)



(*) Datos correspondientes al 15 de Septiembre
Fuente: DISTRIBUCION ACTUALIDAD, nº 209

CUADRO N.° 2

FACTURACION DE LAS PRINCIPALES EMPRESAS ESPAÑOLAS

Puesto	*Empresa*	*Facturación*
1	REPSOL	1.852.788
2	TENEO	1.674.000
3	TELEFONICA	1.208.938
4	**EL CORTES INGLES**	**961.098**
5	IBERDROLA	781.162
6	ENDESA	719.052
7	TABACALERA	700.266
8	SEAT	632.907
9	FASA RENAULT	537.514
10	CEPSA	521.343
11	**PRYCA**	**439.804**
21	**CONTINENTE**	**329.929**
25	**ALCAMPO**	**242.000**
31	**EROSKI**	**190.630**
36	**HIPERCOR**	**165.178**

Fuente: Mercado.

tas ha ido además acompañado de un crecimiento paralelo de sus beneficios. En PRYCA, éstos han pasado de 177 millones de pesetas y 0,3 por 100 sobre ventas en 1982 a 10.200 millones y 2,7 por 100 sobre ventas en 1991; en CONTINENTE se pasó de 800 millones de pesetas en 1984 a 4.200 millones en 1991. Dos observaciones importantes a realizar respecto a la cifra de beneficios de estas empresas son: en primer lugar, que previamente se les ha descontado una parte que se destina al pago de *royalties* por tecnología a la casa matriz, y en segundo lugar, que otra parte importante de ellos corresponde a ingresos financieros atípicos producto del aplazamiento de los pagos a los proveedores, tema que trataremos con mayor detalle más adelante, pero que, en todo caso, les otorgan un cierto carácter de entidades financieras.

Sin embargo, a pesar de su éxito, los hipermercados continúan evolucionando rápida y activamente para poderse adaptar mejor a los requerimientos actuales del mercado, dada la competencia que sufren. Así, una de las características de estos establecimientos que más posibilidades de adaptación ofrece es el tamaño. Actualmente, se distinguen dos grandes tipos de hipermercado:

- Grandes locales, cuya superficie está en torno a los 10.000 metros cuadrados.

- Pequeños hipermercados, con superficies aproximadas de 3.000 metros cuadrados.

Esta diferenciación se crea por las diferentes oportunidades que ofrece el mercado. Así, los pequeños establecimientos se localizan en poblaciones que ofrecen un mercado potencial que no justifica la inversión que supone la apertura de un gran centro, o cuya demanda sea de carácter estacional (localidades costeras). Los grandes hipermercados se justifican por el aprovechamiento de las economías de escala asociadas al tamaño (las *ratios* de ventas por superficie crecen más que proporcionalmente al aumentarse ésta).

Por lo que se refiere a la localización geográfica de los hipermercados, conviene destacar que, en principio, se ubicaron exclusivamente en áreas de elevada densidad de población y rentas por encima de la media; en ese momento, los hipermercados se concentran en Madrid y la costa mediterránea, debido a la gran inversión necesaria para abrir un establecimiento de este tipo. Actualmente, se han dispersado por toda la geografía nacional aunque el 65 por 100 de los hipermercados se concentran en Andalucía, Cataluña, Madrid y Valencia.

3.2. Grandes almacenes

Existen básicamente dos tipos de grandes almacenes:

- Grandes almacenes tradicionales, representados por El Corte Inglés y, a gran distancia, Galerías Preciados. Su clientela pertenece mayoritariamente a la clase social alta o media-alta, cuyo nivel de renta les permite adquirir los productos sofisticados, de alto precio y afectados por amplios márgenes que ofrece este tipo de establecimientos.

- Grandes almacenes populares, representados principalmente por Simago, cuyas características difieren notablemente de las anteriores. Se orientan hacia precios bajos, ofrecen calidades y servicios inferiores a los grandes almacenes tradicionales y están orientados hacia consumidores de poder adquisitivo medio-bajo.

Siguiendo la tendencia generalizada en el mercado, durante

los años de crisis de la década de los ochenta, se paralizaron las aperturas. Posteriormente, en los años de recuperación, tampoco se retomó el ritmo de aperturas anterior por diferentes causas: las dificultades financieras y de gestión de Galerías, los problemas para encontrar ubicaciones adecuadas a este tipo de establecimientos, etcétera.

3.3. Centros comerciales

Históricamente, los centros comerciales no han tenido gran éxito en España. Esto se puede deber al clima y a la estructura de las ciudades, que facilitaba las compras sin necesidad de acudir a un centro de este tipo. Sin embargo, fenómenos ocurridos en los últimos años, como el crecimiento de zonas residenciales en las afueras de las grandes ciudades, junto con la voluntad de algunas administraciones locales de rehabilitar los centros comerciales de sus ciudades, han revitalizado este tipo de gran superficie.

IV. CONCENTRACION DEL SECTOR

El comercio minorista en España ha estado tradicionalmente poco concentrado, haciéndose más patente esa tendencia en el sector de la alimentación. Esta atomización del sector se debe a factores tales como:

- Las escasas barreras de entrada en términos de capital y conocimientos necesarios para entrar en el comercio detallista.

- El alto índice de desempleo, que favorece la aparición de pequeños comercios familiares.

- La importancia del turismo, que ha impulsado el pequeño comercio en zonas costeras.

Aunque en los últimos años el proceso de concentración de ventas en el sector, debido principalmente al establecimiento de grandes empresas extranjeras, ha sido muy rápido, es previsible que el proceso continúe, puesto que las cuotas de mercado de los cinco primeros grupos de distribución aún están lejos de las de los países europeos (gráfico 5). En España, en 1991, esta cuota fue del 17,8 por 100, mientras que en Bélgica fue del 43 por 100 y en Alemania del 41 por 100.

V. INTERNACIONALIZACION

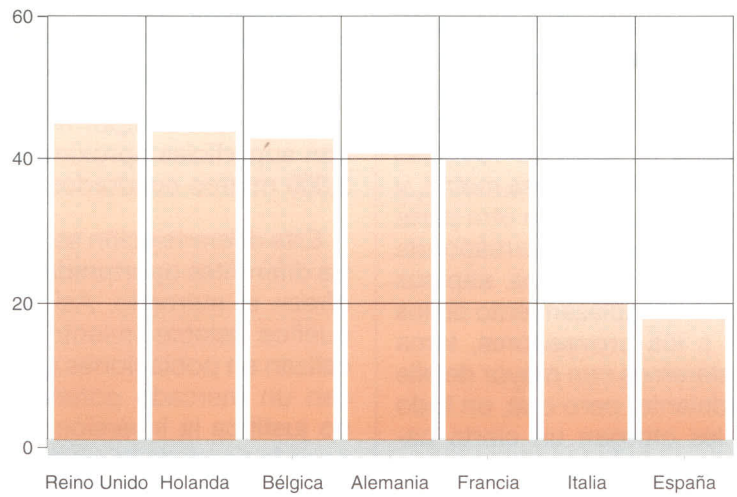
A pesar de la rápida implantación que las grandes cadenas de hipermercados están adquiriendo, el origen de las empresas que los controlan no es español. Las razones por las que las grandes distribuidoras pueden estar interesadas en invertir en España pueden ser diversas.

- En sus países, se enfrentan a mercados maduros, lo que significa que deben hacerse grandes inversiones para obtener pequeños incrementos en las cuotas de mercado. Por ello, buscan nuevos mercados potenciales de crecimiento más elevado.

- Pueden observar oportunidades de negocio que justifiquen por sí mismas la inversión, como ocurrió con las primeras implantaciones de hipermercados en España: identificaron una oportunidad de negocio y la aprovecharon.

- Adquisición de experiencia mediante asociación con empre-

GRAFICO 5
CUOTAS DE MERCADO DE LOS CINCO PRIMEROS GRUPOS DE DISTRIBUCION
(En porcentaje)



Fuente: DISTRIBUCION Y CONSUMO

sas ya establecidas, de forma que les permite el acceso al *know-how* del negocio minorista: conocimiento del mercado consumidor y de las técnicas de gestión más eficientes.

Los motivos por los cuales las grandes empresas de distribución francesas decidieron invertir en España son diversos, pero el hecho relevante es que las principales empresas del sector están controladas por capital extranjero a 31 de diciembre de 1992, como vemos en el cuadro n.° 3.

En este sentido, podríamos plantear una pregunta que aún no se ha podido responder por falta de datos, pero que está ya en el aire, y es la relativa a los criterios de selección de productos por parte de las grandes superficies. ¿Se realiza esta selección atendiendo únicamente a criterios de calidad y precio o tiene alguna influencia el país de origen de la mercancía a la hora de ser distribuido por las grandes cadenas? Aunque hasta la fecha no se ha realizado ningún estudio que trate el problema con el rigor que merece, al menos hay razones para sospechar que existe una cierta preferencia hacia productos originarios de sus países.

Si esto se llegara a demostrar, y si uno de los objetivos más buscado por la Unión Europea es la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos de la Unión, y éstos como consumidores en determinados establecimientos y países no pueden acceder a los productos cuya relación calidad-precio sea la mejor, sino que ven la oferta accesible alterada por razones de nacionalidad, ¿se estaría violentando el principio de la libre competencia?

VI. LOS PROBLEMAS DEL SECTOR

Como hemos visto hasta aquí, los cambios en la distribución en los últimos años han sido notorios, tanto por su amplitud como por su intensidad. Cambios tan profundos no podían realizarse sin la existencia de fricciones entre las partes implicadas en ellos.

En este apartado, vamos a analizar los temas que enfrentan a las grandes superficies con los comerciantes tradicionales, por un lado, y con los productores, por otro.

CUADRO N.° 3

PROCEDENCIA DEL CAPITAL SOCIAL DE LAS PRINCIPALES EMPRESAS DE DISTRIBUCION

Empresa	*Accionistas*	*Porcentaje*
PRYCA	CARREFOUR	64
	SAGARA (50% Carrefour)	10
	ALBA (Grupo C. March)	10
	BOLSA	16
CONTINENTE	PROMODES	71
	BANCOBAO	10
	OTROS	19
ALCAMPO	SAMU-AUCHAN	100

1. Enfrentamientos entre comercio tradicional y grandes superficies

Uno de los principales ataques contra las grandes empresas de distribución procede del comercio tradicional, que ha visto seriamente erosionados sus intereses en los últimos años: han cerrado muchos pequeños establecimientos, han visto disminuir constante y progresivamente sus cuotas de participación en el total de ventas; en resumen, han visto seriamente disminuida su competitividad. Por ello, han pedido insistentemente a la Administración una normativa que regule la actividad del comercio. El gobierno ha respondido en tres frentes:

- A corto plazo, con la regulación de horarios comerciales. En este sentido, se han establecido unos mínimos de apertura de ocho festivos al año a partir de los que las comunidades autónomas pueden ampliar.

- A medio plazo, con la elaboración de la Ley de Comercio, de alcance más amplio, ya en marcha. El gobierno ha manifestado su voluntad de que dicha ley entre en vigor durante el presente año 1994.

- A largo plazo, con la elaboración de un *Libro Blanco* en el que se recojan las tendencias evolutivas del sector.

Sin embargo, el punto de fricción de mayor actualidad entre pequeños comerciantes y grandes cadenas es la polémica sobre la libertad de horarios, que quedó establecida, a la luz del Real Decreto-Ley 2/1985, como una forma de introducir la libre competencia en el sector de la distribución de los bienes de consumo.

Las grandes superficies argumentan que las necesidades del consumidor obligan a ampliar los horarios de apertura para facilitarle las compras. Por su parte, los comerciantes tradicionales creen que la libertad de horarios supondrá su desaparición, y demandan una ley que regule la apertura en festivos.

Se argumenta contra la regulación de horarios que ésta podría disminuir la competencia en el sector, lo que podría acarrear un rebrote de la inflación, puesto que el sector servicios contribuye significativamente al incremento de los precios en la economía española. Por otra parte, una reducción en los horarios comerciales afectaría negativamente al consumidor, al no disponer de tiempo suficiente para recoger toda la información que le permitiría realizar una elección óptima en el momento de la compra.

La respuesta del gobierno ha sido un decreto-ley del comercio, aprobado el pasado 29 de diciembre, según el cual cada comunidad autónoma tendrá potestad para legislar sobre unos mínimos, que se establecen en 72 horas semanales y ocho domingos y festivos al año. Entre las comunidades que reúnen mayor número de centros comerciales, Cataluña, Valencia, Extremadura y Galicia harán una lectura restrictiva del decreto.

En Madrid, se permitirá la apertura de doce domingos o festivos desde el 10 de julio hasta fin de 1994. Este intento de restricción de horarios comerciales ha provocado protestas tanto por parte de las grandes superficies —a través de la Asociación Española de Centros Comerciales (AECC) y de la Asociación Española de Grandes Centros de Distribución (ANGED)—, que se oponen activamente a cualquier intento de limitación de horarios comerciales, como de la Confederación de Empresarios al por Menor (Cecoma), partidarios de las máximas restricciones.

2. Enfrentamientos entre distribuidores e industria agroalimentaria

La relación entre comercio tradicional y grandes cadenas no es el único «punto caliente» del sector, sino que otro punto fuerte de polémica lo constituyen las relaciones entre productores y grandes cadenas y, desde el punto de vista de este trabajo (el del sistema agroalimentario), esta polémica es la de mayor trascendencia. Los principales puntos de divergencia entre ellos son la existencia de «barreras de entrada», plazos de pago y marcas de distribución.

La industria agroalimentaria comprende, hasta cierto punto, la existencia de pagos a las grandes empresas de distribución por la introducción de nuevos productos, como valoración del riesgo que corren al sustituir productos ya consolidados entre sus clientes por nuevos productos, cuya aceptación es incierta.

Asimismo, aceptan, no sin graves reticencias, la concesión de ventajas a la gran distribución como resultado de una negociación, aunque ésta sea asimétrica por las diferencias en la participación de ventas totales (el porcentaje sobre las ventas totales del hipermercado de los productos de un determinado fabricante es mínimo, mientras que las ventas realizadas por el fabricante a un gran hipermercado pueden suponer un porcentaje importante sobre el total). Las concesiones que hace un proveedor a un hipermercado están en torno al 20 por 100 del precio del producto. Sin embargo, los fabricantes consideran inaceptables los plazos de pago a los que les obliga la distribución.

2.1. Plazos de pago

Recientemente, se ha conocido que las principales cadenas de distribución tenían deudas con sus proveedores cercanas a un billón de pesetas. Ello ha llevado a preguntarse si el negocio de distribución es un negocio comercial o financiero (fuera del control al que estas entidades están sometidas), que aprovecha las diferencias entre sus plazos de cobro (generalmente al contado) y los plazos de pago a sus proveedores (superiores, en la mayoría de los casos, a tres meses) para obtener gran parte de sus beneficios.

La industria agroalimentaria considera esos plazos de pago no sólo inaceptables, sino causantes de una grave desventaja frente a competidores de otros países en los que los plazos de pago son iguales a la rotación (en Holanda, el plazo medio de pago es de 25 días).

Para entender las causas de este enfrentamiento, remitimos al artículo de Jorge Jordana «La competitividad de la industria alimentaria española», publicado en este mismo número.

2.2. Marcas de la distribución

«Marcas de la distribución son aquellas que, desvinculadas de la marca del fabricante que las produce, son comercializadas por un distribuidor que les da un nombre y se encarga del *marketing* de las mismas» (4). También

se conocen como marcas blancas, pues en principio se presentaban en envases de este color, siendo un producto menos sofisticado y de precio más bajo. Sin embargo, actualmente las marcas de la distribución engloban también a las marcas propias y a marcas del distribuidor más elaboradas.

En los últimos tiempos, todos los fabricantes se han debido plantear la cuestión de fabricar o no para los distribuidores. Sin embargo, la respuesta más apropiada varía según la situación del fabricante, el producto de que se trate y otra serie de circunstancias.

Como argumentos favorables, podemos destacar el hecho de que el segmento de las marcas de la distribución no sólo supone una parte importante del mercado, sino que además está en crecimiento (gráfico 6), con lo que podrá acceder a cuotas de mercado que no alcanzaría solo, lo que hace especialmente atractiva la opción a los fabricantes de marcas secundarias. Por otra parte, al aumentar el volumen de producción, el fabricante mejoraría su posición ante sus suministradores y les permitiría aprovecharse de las economías de escala.

Pero, por otra parte, fabricar una marca blanca exige suministrar una gran cantidad de información sobre la tecnología, puede canibalizar la marca propia y puede obligar a entrar en una guerra de precios no deseada. El deseo de rebajar los precios lo más posible puede afectar incluso a la propia calidad del producto, pues los recortes de costes pudieran afectar al rigor de los controles de calidad. Esta polémica se ha visto avivada recientemente ante los casos de intoxicaciones por botulismo, producidas por consumo de judías verdes de marca blanca.

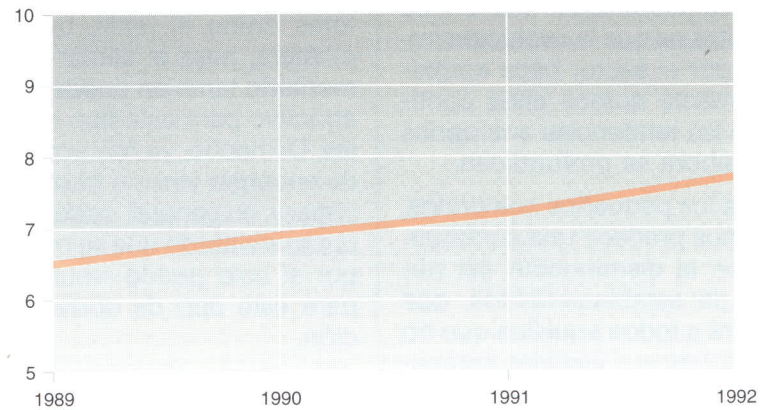
Otro tema que los fabricantes deben tener muy en cuenta antes de decidirse por la fabricación de marcas de la distribución es la posible pérdida de independencia que pueden sufrir, sobre todo si un alto porcentaje de sus ventas depende de productos que no están fabricados bajo su propia marca. En ese caso, si el fabricante quiere mantener su nivel de producción, estaría en manos del distribuidor.

Los fabricantes de toda Europa se están enfrentando ahora mismo a ese dilema, puesto que el fenómeno de las marcas blancas está presente actualmente en todos los países, aunque el alcance del mismo varía considerablemente (gráfico 7).

En España, las cuotas de mercado alcanzadas por este tipo de productos no son todavía muy elevadas, debido a que las grandes cadenas de distribución no entraron en España hasta los años ochenta, y a que el consumidor español es muy marquista y hasta que no se ha rebajado su poder adquisitivo como consecuencia de la crisis económica, no se ha decidido a comprar este tipo de productos.

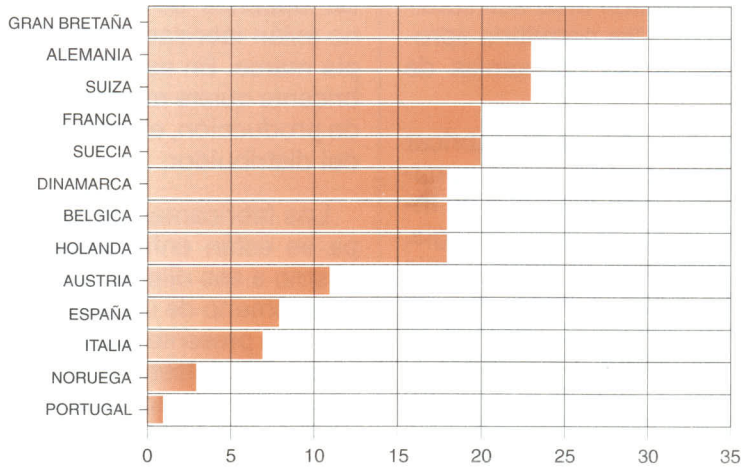
Sin embargo, las cuotas alcanzadas por las marcas de distribución sobre el valor total de la alimentación están creciendo en España (gráfico 6). En 1992, alcanzó un 8 por 100, siendo los productos con mayor cuota la miel (27 por 100), el tomate triturado (26 por 100) y la piña de lata (24 por 100). Los productos en los que el consumidor valora la marca, tales como las bebidas alcohólicas, tienen cuotas cero o próximas a cero. Es destacable también el hecho de que las cuotas que las marcas de la distribución alcanzan en diferentes países para un mismo producto varían notablemente; un ejemplo es la harina. En España, las mar-

GRAFICO 6
PARTICIPACION DE LAS MARCAS BLANCAS DE DISTRIBUCION EN ESPAÑA
(En porcentajes)



Fuente: NIELSEN

GRAFICO 7
PORCENTAJE DE MARCAS BLANCAS SOBRE TOTAL DE VENTAS



Fuente: Informe McKINSEY

cas de distribución representan una parte importante de las ventas, mientras que en Gran Bretaña, debido a su tradición repostera, es un producto muy marquista, en el que la participación de aquéllas es escasa.

La decisión final del fabricante respecto a la marca blanca debería tomarse en función de la previsión de la evolución del producto a largo plazo, de su posición actual en el mercado y del tipo de producto que fabrique, y no en función de aumentos transitorios de ventas que, a largo plazo, pueden llevarle a perder su independencia.

Por último, vamos a ofrecer la visión que los comerciantes tienen sobre las marcas de la distribución. Según un estudio realizado por Bossard Consultants, en el que se entrevistó a 900 profesionales de la distribución en siete países de Europa, éstos manifestaron mayoritariamente que veían las marcas de la distribución como un medio de enriquecer su surtido en productos de buena calidad (Bossard Consultants, 1992).

VII. CONCLUSIONES

Una vez estudiado en detalle el sector de la distribución de productos agroalimentarios en España, se puede decir que lo más previsible es que la evolución iniciada por el sector hace aproximadamente quince años continúe, y las tendencias analizadas hasta ahora se profundicen.

Para los pequeños comercios, podemos predecir una continuación en la disminución del número de establecimientos, que afectará a todos aquellos que no aprovechen sus ventajas competitivas dando un servicio mejor. Como tendencia en el sector para los próximos años, se espera que continúe el proceso de integración vertical y horizontal iniciado hace unos años, y que cada vez menos empresas operen independientemente.

Los grandes grupos de distribución, tras las estrategias de crecimiento intensivo que imperaron en los años ochenta, y que orientaban la mayor parte de las inversiones realizadas hacia actividades en las que ya estaban operando, han ampliado su ámbito de competencia implicándose en estrategias de crecimiento algo más diversificadas. Es también de suponer que se continúe con el proceso de internacionalización, y que la entrada de capitales extranjeros en las empresas españolas prosiga ante las mayores facilidades para el movimiento internacional de capitales.

Por otra parte, no hay que olvidar que están empezando a implantarse en España canales paralelos de distribución hasta ahora desconocidos: venta por correo, venta por catálogo, etcétera. Estas formas aún no captan cuotas de mercado importantes por el breve tiempo que llevan operando. Sin embargo, la experiencia de otros países, como Estados Unidos, nos puede dar idea de su enorme potencial. Las posibilidades están claras en sectores como el textil, bricolage, etcétera, pero el sector agroalimentario también puede resultar atractivo para este tipo de canales. De hecho, ya hay posibilidad de encargar vinos a través de revistas y, en general, cualquier producto envasado que se mantenga por sí solo puede resultar apto para este tipo de comercialización.

Por último, destacar el importante papel que el avance tecnológico ha jugado, y seguirá jugando en el futuro, en la evo-

lución de la distribución. Así, el número de establecimientos con *scanner* ha pasado, según Bossard, de 1.603 en 1988 a 6.049 en 1992, lo que ha permitido mejorar notablemente el tiempo de espera para el pago. Sistemas automatizados de pedidos, tarjetas láser que permitan cargar automáticamente al cliente el importe de sus compras sin pasar por las cajas, o enviarle promociones personalizadas en función de un registro histórico de sus compras, son ya un hecho. El inconveniente que presentan es su elevado precio, pero dado que permiten ahorrar costes de personal al distribuidor y mejoran notablemente el servicio al consumidor, es previsible que, en un futuro no muy lejano, se encuentren normalmente en los hipermercados.

NOTAS

(1) Datos obtenidos de Bossard Consultants (1994).

(2) En España, además, ha tenido una gran repercusión la Ley 19/82 de Contratos Agrarios, promovida por el Ministerio de Agricultura en tiempos de UCD, cuyos objetivos son «permitir las relaciones entre agricultores e industrias agrarias, evitando así los conflictos anuales que con tanta frecuencia se vienen dando y establecer, además, las necesarias cláusulas de compromiso y penalización, para que tanto industriales como agricultores y ganaderos queden mutuamente obligados a respetar sus pactos, fijando un procedimiento de arbitraje en caso de diferencias».

(3) Extraído de Casares (1993).

(4) Definición contenida en Serra y Puelles (1994).

BIBLIOGRAFIA

Bossard Consultants (1991), *Priorités de changement dans la grande distribution en Europe.*

— (1994), *La grande distribution en Espagne,* enero.

Casares, J. (1993), «Distribución comercial en un mundo nuevo. Formas de competencia», *Distribución y Consumo,* n.° 12, octubre-noviembre.

Distribución Actualidad (1993), «Hipermercados: 20 años», Suplemento especial, n.° 209.

Lamo de Espinosa, J. (1991), Ponencia presentada en el III Congreso Nacional de la Ingeniería.

MAPA (1992), *La alimentación en España.*

Múgica, J. M. (1993), «España. La nueva organización del mercado», *Distribución y Consumo,* n.° 7, diciembre 1992-enero 1993.

Puget, Y. (1993), «Les gisements de la productivité a exploiter», *LSA,* n.° 1.369.

Serra, T., y Puelles, J. A. (1994), «Las marcas de la distribución en alimentación», *Distribución y Consumo,* n.° 14, febrero-marzo.

COLABORADORES EN ESTE NUMERO

ALBISU, Luis Miguel. Nació en Irún (Guipúzcoa) en 1944. Doctor Ingeniero Agrónomo por la Universidad Politécnica de Madrid, ha realizado estudios de especialización en economía en las universidades de New Castle Upon Tyne (Reino Unido) y Cornell (USA), obteniendo en esta última el Ph. D. en Economía Agraria. Actualmente dirige la Unidad de Economía del Servicio de Investigación Agraria del Gobierno de Aragón y es Redactor-Jefe de la revista *Investigación Agraria. Economía,* que edita el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

ALDANONDO OCHOA, Ana María. Nació en 1953 en Vera de Bidasoa (Navarra). Ingeniero Agrónomo (1975) por la Universidad Politécnica de Valencia. Diplomada en Economía Agraria (1979) por el Centro di Specializazzione e Richerche Economico Agrarie, Facoltá di Napoli. Doctor Ingeniero Agrónomo (1990) por la Universidad Politécnica de Valencia. Fue Investigadora en Economía Agraria del Centro de Investigación y Tecnología Agrarias, Consejería de Agricultura y Alimentación, desde 1976 hasta 1991. Es titular de Economía Agraria de la Universidad Pública de Navarra desde 1991. Especialista en Economía del Desarrollo, Teoría Económica del Cambio y Comercio Internacional Agrario, ha realizado numerosas publicaciones sobre economía agraria. Fue Premio Nacional de Publicaciones Agrarias en 1991.

ALFRANCA BURRIEL, Oscar. Nació en Barcelona en 1964. Profesor de Economía en la Escuela Universitaria de Ingeniería Técnica Agrícola de Barcelona, adscrita a la Universidad Politécnica de Cataluña. Investigador asociado del Instituto Universitario de Estudios Europeos de la Universidad Autónoma de Barcelona.

ATIENZA SERNA, Luis. Nació en Trespaderne (Burgos) en 1957. Licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad de Deusto (1979), Diplôme d'Études Approfondies d'Économie de la Universidad de Nancy (1981), Diplôme d'Études Superieures Européennes d'Économie de la Universidad de Nancy (1981). Ha sido profesor de Estructura y Política Económicas en la Universidad de Deusto (1981-1985), así como responsable del curso de Economía General del Instituto Internacional de Dirección de Empresas (1983-1985) y profesor y coordinador del Departamento Económico del Instituto de Estudios Europeos de dicha Universidad (1981-1985). Miembro del Comité Económico y Social (CES) desde su constitución (1985) hasta que se incorporó a la Secretaría General del Parlamento Europeo (1986), en la cual fue Administrador (1986-1987); Viceconsejero de Planificación del Gobierno Vasco (abril 1987-febrero 1989). Ha sido Consejero de Economía y Planificación del Gobierno Vasco (1989-1991); Secretario General de Estructuras Agrarias (1991-1993) y Secretario General de la Energía y Recursos Minerales (1993-1994). En la actualidad es Ministro de Agricultura, Pesca y Alimentación.

BACARIA COLOM, Jordi. Nació en Reus (Tarragona) en 1952. Es Doctor en Ciencias Económicas, Catedrático de Economía Aplicada en la Universidad Autónoma y Director del Instituto de Estudios Europeos. Investigador Asociado del Instituto Catalán de Estudios Mediterráneos. Ha sido profesor visitante asociado de investigación en el Center for Study of Public Choice de la George Mason University, en Estados Unidos.

BARCELO VILA, Luis Vicente. Nació en Alzira (Valencia) en 1948. Doctor Ingeniero Agrónomo y Licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales. Diplomado en Desarrollo Regional por la Universidad de Montpellier (Francia). Técnico Comercial del Estado. Desde 1972 hasta 1976 fue Ingeniero Colaborador del Ministerio de Agricultura destacado en Francfort. Ha sido jefe de la Sección de Importación de Productos Agrícolas y sus Transformados y Subdelegado Regional del Ministerio de Economía y Comercio en Valencia. Desde 1984 es Catedrático Numerario de Economía y Política Agraria en la Universidad Politécnica de Valencia. Ha sido Consultor del Banco Mundial en Colombia (1988) y de la Unión Europea en el Pacto Andino (1992 y 1993). Actualmente es Director del Departamento de Economía, Sociología y Política Agraria de la Universidad Politécnica de Valencia.

BELTRAN FERNANDEZ, Carlos. Nació en Almazán (Soria). Es Licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales e Ingeniero Técnico Agrícola. Ha sido profesor del Departamento de Contabilidad en la Universidad Nacional de Educación a Distancia. Ha ocupado el cargo de Subdirector General de Planificación y Programación en la Secretaría General de Estructuras Agrarias del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, siendo actualmente Subdirector General de Programas Operativos del Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario (IRYDA). Ha sido representante de España en distintos grupos de trabajo y conferencias internacionales (OCDE, FAO, CE) en materia de desarrollo rural.

CALCEDO ORDOÑEZ, Victoriano. Nació en Madrid en 1928. Doctor en Veterinaria por la Universidad Complutense. Catedrático de Universidad en excedencia (área de conocimiento de producción animal). Entre 1972 y 1993, ha trabajado para el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación en la España verde. Ha sido miembro del Grupo de Trabajo de Leche y Lácteos de la UE de 1986 a 1993, en representación de dicho Ministerio. Forma parte de la Comisión Técnica de Producción de Ganado Vacuno del Comité Español de Zootecnia. Es autor de tres libros y una treintena de trabajos de investigación sobre producción de leche de vacuno y ovino. Su dedicación preferente actual es la mejora genética y la economía de la producción lechera del vacuno. Pertenece al Consejo Ase-

sor de la *Revista de Estudios Agro-Sociales.*

CAMILLERI LAPEYRE, Arturo. Nació en Gandía (Valencia) en 1916. Doctor Ingeniero Agrónomo, Profesor encargado de Cátedra de 1951 a 1960 y desde noviembre de dicho año Catedrático de Economía y Política Agraria en la ETS de Ingenieros Agrónomos de Madrid. Actualmente es profesor Emérito de la Universidad Politécnica. Ha sido vocal de la Junta Superior de Precios de la Presidencia del Gobierno de 1947 a 1954. Vocal de la Comisión de la Renta del Consejo Nacional de Economía y luego de esta Comisión en el INE. Fue vocal del Consejo Superior de Estadística. Vocal de diversas Comisiones de los planes de Desarrollo y Secretario de la Comisión de Agricultura de dicho Plan en sus dos primeros cuatrienios. En el Ministerio de Agricultura, ha sido Jefe del Servicio de Estadística y de Estudios de 1947 a 1969. Secretario General Técnico de 1969 a 1972. Vicepresidente del Banco de Crédito Agrícola de 1972 a 1975 y Director General de dicho Banco de 1975 a 1983. Vicepresidente de la Confederation Internationale du Credit Agricole. Participó en la Fundación de la Asociación Nacional de Economía y Sociología Agraria.

CARLES GENOVES, José. Nació en Valencia, en 1945. Doctor Ingeniero Agrónomo; Catedrático de Economía y Estructura Agraria de la ETS de Ingenieros Agrónomos de la Universidad de Valencia; Consejero de Número de la Institución Valenciana de Estudios e Investigación. Actualmente es Catedrático de Economía y Estructura Agraria de la Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agrónomos de la Universidad de Valencia. Ha sido Vicerrector de Investigación de la Universidad Politécnica de Valencia; Director del Departamento de Economía Agraria de la ETSIA de Córdoba; Director del Departamento de Economía Agraria de la ETSIA de Valencia; Consejero de Número de la Institución Alfonso el Magnánimo; Presidente de la Comisión de Agricultura de la Real Sociedad Económica de Amigos del País; Vocal de la Junta de Gobierno del Colegio de Ingenieros Agrónomos de Levante; Presidente de la Confederación Hidrográfica del Júcar; Vocal del Consejo de Administración de Empresa General Valenciana del Agua, S. A.; de Aguas de Alicante, S. A., entidad de saneamiento de la Generalidad Valenciana, y Secretario General de Estructuras Agrarias, en el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

COLL COMIN, José María. Ingeniero Agrónomo (1971) y Doctor Ingeniero Agrónomo por la ETS de Valencia. Diplomado en «Teoría y práctica de la Cooperación» (1972); «Economía de la empresa» (1974); «Ingeniería hidráulica aplicada a los sistemas de distribución de agua» (1985); «Ingeniería ambiental» (1986) y «Valoración agraria» (1992). Ha sido Instructor por oposición del PPO (1972-73); Delegado en el Reino Unido del Comité de Gestión de Cítricos y del Sindicato de Frutos y Productos Hortícolas (1973-76). Entre 1976 y 1993 dirigió un *consulting* de ingeniería propio e impartió clases en la Universidad Politécnica de Valencia, en el Instituto León XIII de Madrid y en el Instituto Tecnológico de Iberdrola, entre otros. Ha sido Gerente de OPC Frutsol, Presidente de la Fundación Cañada Blanch, de Valencia, y Consejero de la Anglo Spanish Cultural Foundation de Londres. Actualmente es Consejero de Agricultura de la Generalidad Valenciana.

FERNANDEZ-CAVADA LABAT, José Luis. Doctor Ingeniero Agrónomo por la Universidad Politécnica de Madrid y M.Sc. (Economía Agraria), M.A. (Economía) y Ph.D. (Economía Agraria) por la Universidad de California, Davis. Actualmente es Profesor de Economía Agraria en la ETS de Ingenieros de Montes de la Universidad Politécnica de Madrid, y Presidente de la Asociación Española de Economía y Sociología Agrarias.

FIEL ASENJO, Carmen. Ingeniero Agrónomo. Colaboradora en la Cátedra «Jean Monnet» de Comercialización Agraria de la Universidad Politécnica de Madrid.

GAMIZ, Antonio. Nació en Sevilla, en 1943. Ingeniero Agrónomo, en la especialidad de Economía y Sociología Agrarias. Cursó estudios de Sociología en CEISA. Ha sido profesor de Sociología Rural en la ETSIA de Madrid; Coordinador de Estudios y Jefe del Servicio de Publicaciones del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, y Director de la Revista *Agricultura y Sociedad* desde su creación hasta 1982. Fue Viceconsejero de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía. En la actualidad dirige el Gabinete de Iniciativas Europeas.

GARCIA AZCARATE, Teresa. Ingeniero Agrónomo por la Universidad Politécnica de Madrid. Profesora, entre 1974 y 1978, en la Universidad Politécnica de Madrid (ETSI Agrónomos) y, entre 1980 y 1981, en la Universidad Autónoma de Chiapas (México). Trabajó como periodista entre 1978 y 1980. Entre 1981 y 1985, técnico del Programa Integral para el Desarrollo Rural (PIDER) en la Delegación de la Secretaría de Programación y Presupuesto en el Estado de Chiapas. Colaboró en el Instituto Andaluz de Reforma Agraria (IARA) entre 1985 y 1988, en el Servicio de Estudios y como Gerente de la Comarca de Reforma Agraria de Medina Sidonia. Desde 1989 es codirectora de la Sociedad de Estudios Saborá.

GARCIA AZCARATE, Tomás. Nació en 1954, en Argenteuil (Francia). Doctor Ingeniero Agrónomo por la Universidad Politécnica de Madrid. Colaborador científico del CSIC en servicios especiales. Actualmente es Administrador Principal de la Comisión de la Unión Europea.

GARCIA GUTIERREZ, José. Nació en Luanco (Asturias) en 1919. Doctor Ingeniero Agrónomo. Participó en programas de perfeccionamiento en Estados Unidos. Ha sido Director de la Estación Pomológica de Villaviciosa, Director de los Servicios Agropecuarios de la Universidad Laboral de Gijón y Director de la Escuela de Capacitación Agraria Granja Florencia. Inspector Nacional del Servicio de Extensión Agraria, en los comien-

zos de esta labor en España, y Director General de dicho servicio durante 12 años, en la etapa de crecimiento y consolidación del mismo. Ha sido Consejero Nacional de Educación, Subsecretario de Agricultura, Consultor de FAO en Portugal, Presidente de la Empresa Nacional MERCORSA, Presidente de la empresa Promotora de Recursos Agrarios y Director de Economías Agrarias del Banco Bilbao Vizcaya.

GARCIA OLMEDO, Francisco. Nació en 1938, en Cádiz. Doctor Ingeniero Agrónomo. Licenciado en Ciencias Químicas. Es Catedrático de Bioquímica y Biología Molecular (1970). Departamento de Biotecnología, ETS de Ingenieros Agrónomos, Universidad Politécnica de Madrid. Miembro por elección de EMBO (European Molecular Biology Organization) (1982). Miembro del Consejo Científico del Instituto Max Planck, Köln, Alemania (1991-1996). Premio a las Ciencias de la CEOE (1991). Académico, Academia Europea (1993).

GARCIA SANZ, Benjamín. Nació en Canalejas de Peñafiel (Valladolid). Es Licenciado en Ciencias Políticas y Doctor en Sociología por la Universidad Complutense de Madrid. En la actualidad, es profersor de Ecología Humana y Población en la Facultad de ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid y Director del Departamento de Sociología II. Está investigando en temas relacionados con la sociedad rural, la sociología del medio ambiente y la sociología del envejecimiento. En los últimos años, ha escrito diferentes artículos relacionados con estos temas.

GIMENEZ GUERRERO, M.ª Mar. Ingeniera Agrónoma de la especialidad de Economía y Sociología Agrarias por la Universidad de Córdoba, actualmente becaria de investigación en el Instituto de Estudios Sociales Avanzados de Andalucía del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, CSIC. Trabaja sobre el tema de los aspectos socioeconómicos del desarrollo local en España y otros países europeos. Anteriormente ha trabajado en temas de articulación de intereses y estructuras político-representativas de la agricultura europea.

JORDANA BUTTICAZ, Jorge. Ingeniero Agrónomo, Economista, Licenciado en Filosofía y Letras, Funcionario por oposición del MAPA, en situación de excedente. En 1978, pasó a organizar la Federación Española de Industrias de Alimentación y Bebidas, ocupando desde entonces la Secretaría General de la misma. Es miembro del Consejo General del INSALUD, del Comité Asesor de Promoción Agroalimentaria, de la Comisión del Plan Nacional de I + D en Tecnología de los Alimentos, de los centros técnicos sectoriales de la industria alimentaria. Colabora habitualmente con artículos sobre el sector en las publicaciones especializadas, y como ponente en congresos y seminarios que se organizan en ese ámbito. Está en posesión de la Orden del Mérito Civil y de la Gran Cruz del Mérito Agrícola.

JULIA IGUAL, Juan Francisco. Nació en Valencia en 1955. Doctor Ingeniero Agrónomo. Catedrático de Universidad del Departamento de Economía, Sociología y Política Agraria de la Universidad Politécnica de Valencia. Ha sido director del Programa Master en Cooperativismo Agrario de esta Universidad (1986-1993). Como investigador, destaca su labor en el campo del asociacionismo y empresa agraria y de la economía citrícola. Autor de más de un centenar de trabajos sobre estos temas, publicados en libros, revistas científicas nacionales y extranjeras, así como en revistas de divulgación profesional. También ha actuado como consultor externo *(technical writer)* para el Grupo Intergubernamental de cítricos de FAO.

LAMO DE ESPINOSA, Jaime. Economista. Doctor Ingeniero Agrónomo y Catedrático «Jean Monnet» de la Universidad Politécnica de Madrid. Es académico de la de Agricultura de Francia. Ha sido Ministro de Agricultura, Pesca y Alimentación (1978-1981).

LANGREO NAVARRO, Alicia. Doctor Ingeniero Agrónomo por la Universidad Politécnica de Madrid. Colaboradora en varios centros de investigación: CSIC, Fundación Moneda y Crédito, Fundación Botín, INRA, Universidad de Bolonia. Profesora, entre 1974 y 1977, en la Universidad Politécnica de Madrid (ETSI Agrónomos) y en la Universidad Complutente (Facultad de Veterinaria). Directora de los servicios técnicos de la Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos (1977-1985). Participó, en representación de la organización, en las conversaciones de Adhesión a la CEE *Free-lance* entre 1985 y 1987, actuando como colaboradora del CSIC y de diversas administraciones autonómicas españolas. Desde 1988, codirectora de la sociedad de estudios Saborá.

MOYANO ESTRADA, Eduardo. Nació en Puente Genil, en 1953. Doctor Ingeniero Agrónomo y Licenciado en Sociología. Su actividad académica la ha desarrollado en la Universidad de Córdoba (1982-1992) y en el Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), en donde trabaja actualmente como Investigador Científico en el Instituto de Estudios Sociales Avanzados (IESA) de Andalucía. Sus trabajos han versado sobre la acción colectiva en la agricultura, y más concretamente sobre las organizaciones profesionales agrarias.

PEREZ-DIAZ, Víctor. Doctor en Sociología por la Universidad de Harvard, Doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid y Doctor en Sociología por esta misma Universidad. Es Catedrático de Sociología de la Universidad Complutense de Madrid. Ha sido profesor de Ciencia Política en la Universidad de Harvard, en el Massachusetts Institute of Technology (MIT) y en la Universidad de California, San Diego. Ha sido Fellow del Institute for Advanced Study de Princeton, Directeur d'Études Associé de l'École des Hautes Études de Paris, Associate del Center for European Studies de la Universidad de Harvard, miembro-fundador de la European Academy

y miembro del Comité sobre Europa Occidental del Social Science Research Council. Fue Director del Departamento de Investigaciones Sociales de la Fundación FIES (1980-1987) y Director-fundador del Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales del Instituto Juan March (1987-1992). Ha formado parte en varias ocasiones del Jurado de Ciencias Sociales del Premio «Príncipe de Asturias». Es autor de catorce libros, en español y en inglés, y de numerosos artículos publicados en España, resto de Europa y Estados Unidos. En 1993, creó Analistas Socio-Políticos (ASP), Gabinete de Estudios dedicado a la investigación sobre los procesos de emergencia y consolidación de las sociedades civiles europeas, y sobre la evolución de sus políticas públicas.

PEREZ Y PEREZ, Luis. Doctor en Ciencias Económicas por la Universidad Autónoma de Madrid y Master of Science en Desarrollo Rural por el Instituto Agronómico Mediterráneo de Montpellier (Francia). Ha sido profesor de los departamentos de Economía Aplicada en la Universidad Autónoma de Madrid y en la Universidad de Zaragoza. Actualmente trabaja en el Servicio de Investigación Agraria de la Diputación General de Aragón, en Zaragoza.

PEREZ YRUELA, Manuel. Profesor de investigación y Director del Instituto de Estudios Sociales Avanzados de Andalucía (IESA-A) del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC). Amplió estudios de Sociología en Inglaterra becado por la Fundación Juan March. Dentro de la Sociología Rural, ha trabajado en temas de estructura social agraria, conflictividad campesina, reforma agraria y desarrollo rural. Autor de numerosas publicaciones, obtuvo el Premio Nacional de publicaciones agrarias.

RAPUN GARATE, Manuel. Profesor titular de Economía Aplicada de la Universidad Pública de Navarra. Es, asimismo, Diplomado en Desarrollo Económico por la Universidad de Paris Panthéon-Sorbonne, y Master en Economía Agraria por el Instituto Agronómico Mediterráneo de Montpellier, donde cursó estudios becado por el gobierno francés. Actualmente es profesor de Economía Aplicada en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Pública de Navarra. Ha publicado diversos trabajos relacionados con la Economía Agraria y con la Economía Regional de Navarra.

RODRIGUEZ-ZUÑIGA, Manuel R. Doctor Ingeniero Agrónomo por la Universidad Politécnica de Madrid. Es profesor de Investigación del Instituto de Economía y Geografía del Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

RUIZ-MAYA, Luis. Doctor Ingeniero Agrónomo. Catedrático de Economía Aplicada de la Facultad de Económicas de la UAM. Su campo de investigación es la estructura agraria.

SANZ CAÑADA, Javier. Doctor Ingeniero Agrónomo por la Universidad Politécnica de Madrid. Es colaborador científico del Instituto de Economía y Geografía del Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

SUMPSI VIÑAS, José María. Doctor Ingeniero Agrónomo y Catedrático de Economía y Política de la Universidad Politécnica de Madrid. Ha sido Director General de Estructura Agraria de la Junta de Andalucía y Presidente del Instituto Andaluz de Reforma Agraria. En la actualidad es Director del Departamento de Economía y Ciencias Sociales Agrarias de la UPM y Director de la *Revista de Estudios Agrosociales.*

TIO SARALEGUI, Carlos. Doctor Ingeniero Agrónomo y profesor titular de Economía y Política Agraria de la Universidad Politécnica de Madrid. Ha sido Director del Gabinete Técnico del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, y ha participado en la negociación de la Adhesión de España a la CE. Entre 1990 y 1994, miembro del Grupo de Simplificación de la PAC de la Comisión Europea.

VARELA ORTEGA, Consuelo. Profesora de Economía y de Estructura Agraria de la Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agrónomos, Universidad Politécnica de Madrid. Ha sido Ingeniero Agrónomo de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura y Asesora en el Gabinete Técnico de la Subsecretaría del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

CAJAS DE AHORROS CONFEDERADAS

CAJA DE AHORROS DEL MEDITERRANEO. Alicante.
CAJA DE AHORROS DE AVILA. Avila.
MONTE DE PIEDAD Y CAJA GENERAL DE AHORROS DE BADAJOZ. Badajoz.
CAJA DE AHORROS Y PENSIONES DE BARCELONA. Barcelona.
CAJA DE AHORROS DE CATALUÑA. Barcelona.
BILBAO BIZKAIA KUTXA. Bilbao.
CAJA DE AHORROS Y MONTE DE PIEDAD DEL CIRCULO CATOLICO DE OBREROS DE BURGOS. Burgos.
CAJA DE AHORROS MUNICIPAL DE BURGOS. Burgos.
CAJA DE AHORROS Y MONTE DE PIEDAD DE EXTREMADURA. Cáceres.
CAJA DE AHORROS Y PRESTAMOS DE CARLET. Carlet (Valencia).
MONTE DE PIEDAD Y CAJA DE AHORROS DE CORDOBA. Córdoba.
CAJA PROVINCIAL DE AHORROS DE CORDOBA. Córdoba.
CAJA DE AHORROS DE GALICIA. La Coruña.
CAJA DE AHORROS DE CASTILLA-LA MANCHA. Cuenca.
CAJA DE AHORROS PROVINCIAL DE GIRONA. Girona.
CAJA GENERAL DE AHORROS DE GRANADA. Granada.
CAJA DE AHORRO PROVINCIAL DE GUADALAJARA. Guadalajara.
CAJA PROVINCIAL DE AHORROS DE JAEN. Jaén.
CAJA ESPAÑA DE INVERSIONES. CAJA DE AHORROS Y MONTE DE PIEDAD. León.
CAJA DE AHORROS DE LA RIOJA. Logroño.
CAJA DE AHORROS Y MONTE DE PIEDAD DE MADRID. Madrid.
MONTES DE PIEDAD Y CAJA DE AHORROS DE RONDA, CADIZ, ALMERIA, MALAGA Y ANTEQUERA (UNICAJA). Málaga.
CAJA DE AHORROS COMARCAL DE MANLLEU. Manlleu (Barcelona).
CAJA DE AHORROS DE MANRESA. Manresa (Barcelona).
CAJA DE AHORROS LAYETANA. Mataró (Barcelona).
CAJA DE AHORROS DE MURCIA. Murcia.
CAJA DE AHORROS Y MONTE DE PIEDAD DE ONTINYENT. Ontinyent (Valencia).
CAJA DE AHORROS PROVINCIAL DE ORENSE. Orense.
CAJA DE AHORROS DE ASTURIAS. Oviedo.
CAJA DE AHORROS Y MONTE DE PIEDAD DE LAS BALEARES. Palma de Mallorca.
CAJA INSULAR DE AHORROS DE CANARIAS. Las Palmas de Gran Canaria.
CAJA DE AHORROS Y MONTE DE PIEDAD MUNICIPAL DE PAMPLONA. Pamplona.
CAJA DE AHORROS DE NAVARRA. Pamplona.
CAJA DE AHORROS DE POLLENSA. Pollensa (Baleares).
CAJA DE AHORROS PROVINCIAL DE PONTEVEDRA. Pontevedra.
CAJA DE AHORROS DE SABADELL. Sabadell (Barcelona).
CAJA DE AHORROS Y MONTE DE PIEDAD DE SALAMANCA Y SORIA. Salamanca.
CAJA DE AHORROS Y MONTE DE PIEDAD DE GUIPUZKOA Y SAN SEBASTIAN. San Sebastián.
CAJA GENERAL DE AHORROS DE CANARIAS. Santa Cruz de Tenerife.
CAJA DE AHORROS DE SANTANDER Y CANTABRIA. Santander.
CAJA DE AHORROS Y MONTE DE PIEDAD DE SEGOVIA. Segovia.
MONTE DE PIEDAD Y CAJA DE AHORROS DE HUELVA Y SEVILLA. Sevilla.
CAJA SAN FERNANDO DE SEVILLA Y JEREZ. Sevilla.
CAJA DE AHORROS PROVINCIAL DE TARRAGONA. Tarragona.
CAJA DE AHORROS DE TERRASSA. Terrassa (Barcelona).
CAJA DE AHORROS DE VALENCIA, CASTELLON Y ALICANTE (BANCAJA). Valencia.
CAIXA VIGO. Vigo (Pontevedra).
CAJA DE AHORROS DEL PENEDES. Vilafranca del Penedés (Barcelona).
CAJA DE AHORROS DE VITORIA Y ALAVA (CAJAVITAL). Vitoria.
CAJA DE AHORROS Y MONTE DE PIEDAD DE ZARAGOZA, ARAGON Y RIOJA (IBERCAJA). Zaragoza.
CAJA DE AHORROS DE LA INMACULADA DE ARAGON. Zaragoza.

FUNDACION FONDO PARA LA INVESTIGACION ECONOMICA Y SOCIAL

PAPELES DE ECONOMIA ESPAÑOLA

Ultimos números publicados:

N.° 54. Sistema financiero 1993.
N.° 55. Comunidades autónomas. Situación económica actual.
N.° 56. La competitividad de la industria española.
N.° 57. Tribuna joven: los nuevos economistas ante el reto europeo.
N.° 58. Entidades financieras y competitividad.
N.° 59. Economía y Hacienda de las Comunidades Autónomas.
N.° 60/61. Sector agrario. Bajo el signo de la incertidumbre.

PERSPECTIVAS DEL SISTEMA FINANCIERO

Ultimos números publicados:

N.° 41. Planificación fiscal internacional.
N.° 42. Instituciones y mercados financieros. Modelos de gestión.
N.° 43. El riesgo en las entidades de crédito.
N.° 44. Titulización de activos financieros.
N.° 45. Las entidades de crédito ante la Unión Europea.
N.° 46. Deuda pública. Una revisión actual (en prensa).

ECONOMIA DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS

Ultimos números publicados:

N.° 10. Aragón.
N.° 11. Arco Mediterráneo.
N.° 12. La Rioja.
N.° 13. Cantabria.

ESTUDIOS DE LA FUNDACION

N.° 5. Comentarios a la Ley de disciplina e intervención de las entidades de crédito (segunda edición revisada).
N.° 6. Las áreas deprimidas de España.

PERSPECTIVAS DEL SISTEMA FINANCIERO

ULTIMOS NUMEROS PUBLICADOS

Núm. 37: Las entidades financieras ante la Unión Económica y Monetaria.

Núm. 38: Libertad de movimientos de capitales. Aspectos cambiarios y fiscales.

Núm. 39: El mercado de divisas en España.

Núm. 40: La financiación de las Comunidades Autónomas.

Núm. 41: Planificación fiscal internacional.

Núm. 42: Instituciones y mercados financieros. Modelos de gestión.

Núm. 43: El riesgo en las entidades de crédito.

Núm. 44: Titulización de activos financieros.

Núm. 45: Las entidades de crédito ante la Unión Europea.

FUNDACION FONDO PARA LA INVESTIGACION ECONOMICA Y SOCIAL **AÑO 1994**

Juan Hurtado de Mendoza, 14. 28036 Madrid. Teléf. 250 44 00.

- ☐ *Papeles de Economía Española* (suscripción) ..... 7.000 Ptas.
- ☐ Números sueltos ..... 2.200 Ptas.
- ☐ *Perspectivas del Sistema Financiero* (suscripción) ..... 6.900 Ptas.
- ☐ *Cuadernos de Información Económica*, un año ..... 12.000 Ptas.
- ☐ Números sueltos ..... 1.600 Ptas.
- ☐ *Documentos de Trabajo* (números sueltos) ..... 1.000 Ptas.
- ☐ Microfichas (número suelto) ..... 1.200 Ptas.

El pago lo efectuaré:

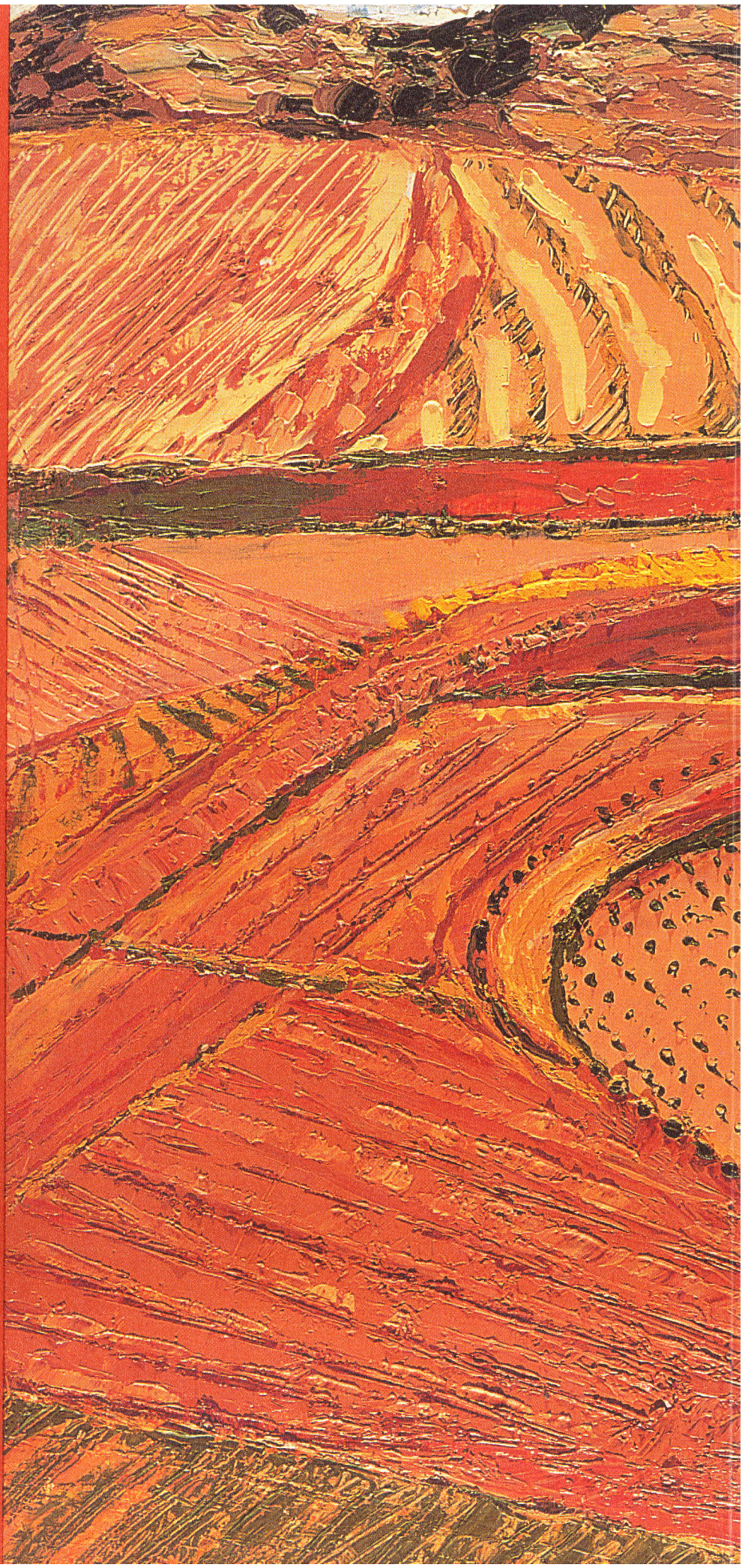
☐ Contra reembolso del primer envío ☐ Giro postal Núm. ..... ☐ Cheque bancario.

☐ Domiciliación bancaria (facilítenos sus datos y autorización en hoja aparte)

Nombre o razón social .....

Actividad o Departamento .....

Domicilio ..... Teléfono .....

Ciudad ..... C.P. ..... Provincia o país .....

Fecha ..... *Firma o sello,*