

Efectos de la reforma de la política agraria común en la agricultura y alimentación de los años noventa

Carlos San Juan Mesonada

Universidad Carlos III

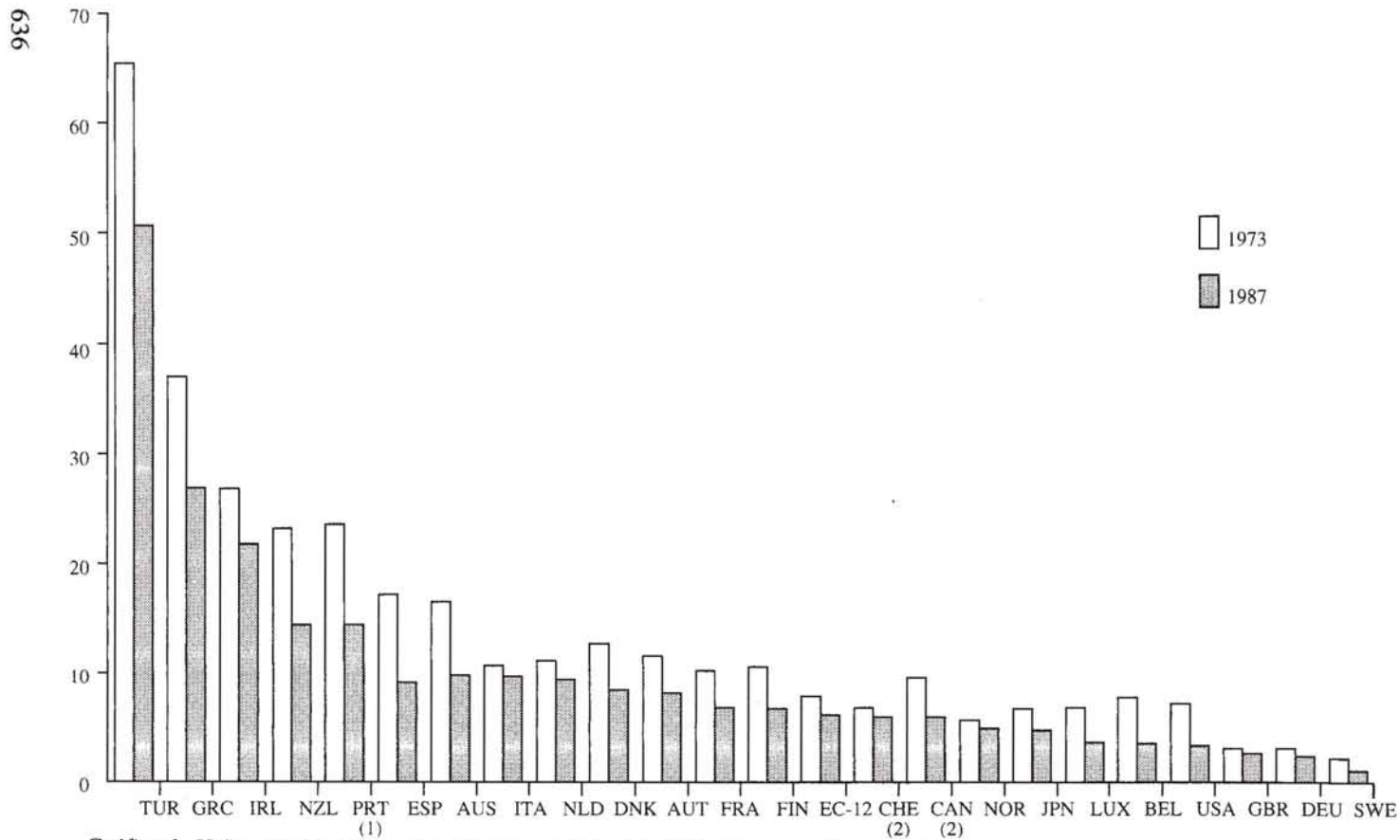
1. INTRODUCCIÓN

El objeto de este trabajo es valorar los posibles efectos sobre la agricultura y la industria de alimentación de las transformaciones que se están fraguando en los escenarios internacionales. Se hace especial hincapié en los costes y beneficios de los potenciales acuerdos de las negociaciones del GATT y en sus efectos sobre la dirección de la reforma de la Política Agraria Común. El sistema agroindustrial se considera de forma integrada, atendiendo a la importancia de la distribución como elemento de poder de mercado en la alimentación y las estrategias en curso de cara al Mercado Único Europeo.

El tamaño del sistema de agro-alimentación español es comparativamente importante y sus mutaciones tienen efectos notables sobre el conjunto de la economía. En el gráfico 1 puede apreciarse cómo España se sitúa por el tamaño relativo de su sector agrario entre los siete primeros países de la OCDE. Por la participación del empleo agrario en el total del empleo civil ocupamos el quinto lugar del area OCDE, como se ve en el gráfico 2.

Algunos datos pueden recordar esta situación, sorprendentemente olvidada con alguna frecuencia: el porcentaje de población ocupada en el sector agrario (13.1%) más el de la industria de alimentación (3.5%) suman un 16.6 por ciento del empleo total de la economía en 1989. La agricultura representa el 6 por ciento del PIB que, unido al 3.6 por ciento de la alimentación, suponen el 9.6 por ciento del PIB. Sólo el subsector de la alimentación es el 11 por ciento del producto industrial¹. El sistema agroindustrial presenta además notables conexiones con determinadas industrias suministradoras de bienes de

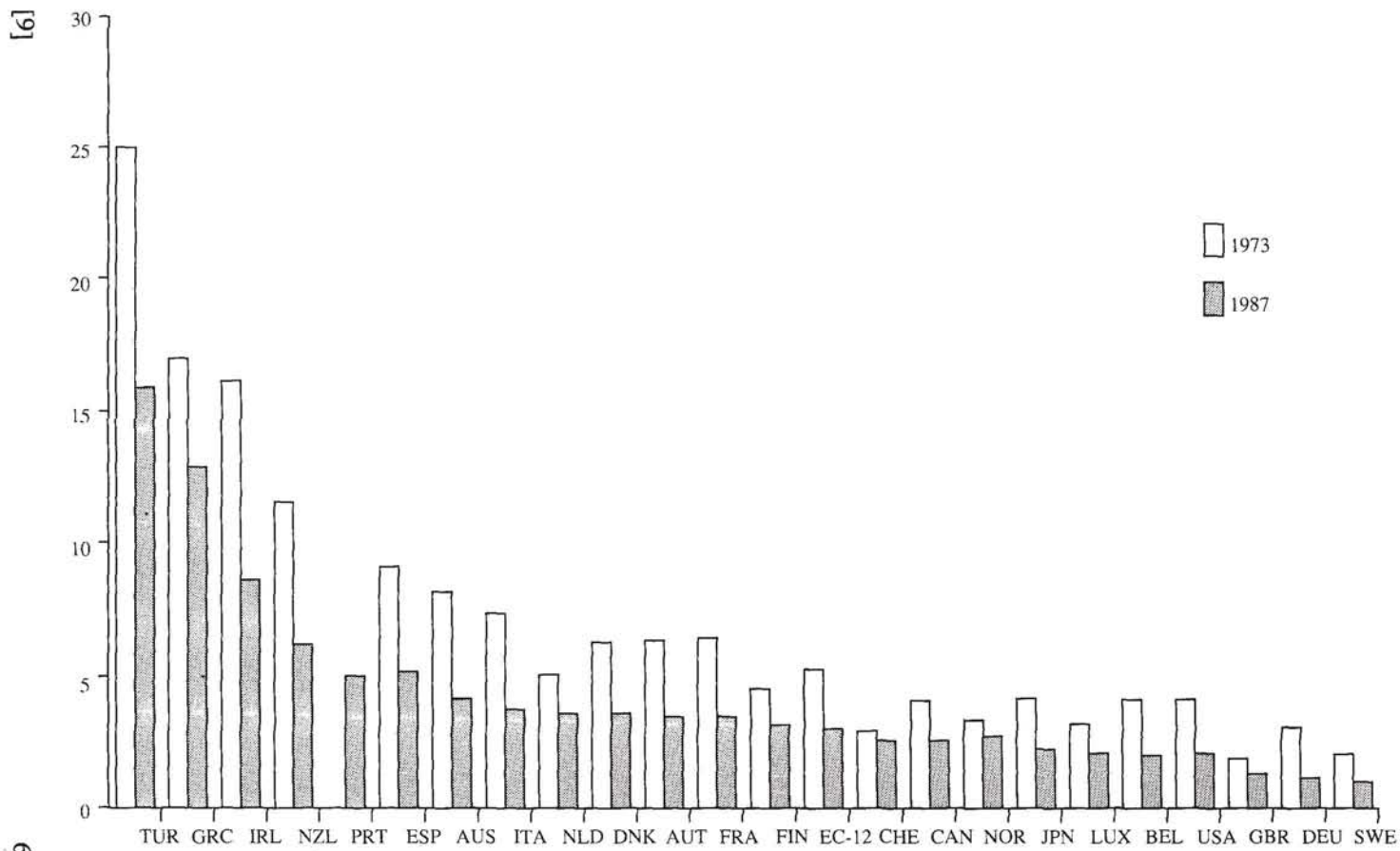
¹ Datos del INE referidos a 1989 o medias 1970-82 procedentes de la Contabilidad Nacional de España y la Encuesta Industrial.



CARLOS SAN JUAN MESONADA

Gráfico 1. Valor añadido bruto agrario en porcentaje del P.I.B. (Comparación entre los países de la OCDE, 1973 y 1987, clasificados según este último año). (FUENTE: «Base de datos agrícolas», tomado de OCDE, 1990, p. 266.)

NOTAS: (1) No disponible
(2) 1986



637

Gráfico 2. Empleo agrario en porcentaje del empleo civil. (Comparación entre los países de la OCDE, 1973 y 1987, clasificados según este último año). (FUENTE: «Base de datos agrícolas», tomado de OCDE, 1990, p. 267.)

[9]

equipo y constituye en la actualidad uno de los campos más dinámicos desde el punto de vista de la innovación tecnológica. Otras industrias, como fertilizantes, fitosanitarios, y zoonosanitarios dependen enteramente de los resultados agropecuarios.

Los efectos de las transformaciones en la economía internacional llegan, cada vez con más rapidez, al sector agrario y a la industria de alimentación. En consecuencia ha aumentado notablemente su sensibilidad a los factores exógenos.

2. ESCENARIOS INTERNACIONALES

El cambio en el ambiente económico internacional presenta varios escenarios dinámicos: el nuevo esquema de relaciones con los países del Este de Europa, cierta inestabilidad en los precios de la energía y los esfuerzos por finalizar la Ronda Uruguay del GATT. Todos ellos, y posiblemente los nuevos elementos que aparecerán próximamente, contribuyen a generar un marco de referencia tremendamente dinámico para el sector agrario al comenzar la década de los noventa. Vienen a sumarse a las señales que emite el proceso de reforma de la Política Agraria Común y la perspectiva del mercado único que se pondrá en marcha, previsiblemente, a finales del 92.

Una década, la de los noventa, donde ya se anuncian mutaciones importantes en la Comunidad Europea con la puesta en marcha de la futura Unión Económica Monetaria, que terminaría, entre otras cosas, con el galimatías agromonetario de Ecus verdes, montantes compensatorios monetarios y tipos de cambio verdes. Esto es, con un buen número de parches de compromiso que se le habían ido poniendo a la Política Agraria Común antes de optar decididamente por una reforma en profundidad. Un Mercado Común, con vocación de Mercado Único, sin duda en expansión, con un nuevo candidato a la integración llamando a sus puertas, Suecia, y con una Alemania reunificada que en definitiva ha significado la integración de hecho de la extinta República Democrática Alemana.

Pero las transformaciones no afectan sólo al marco de referencia de la política económica, sino, también, a los aspectos reales de la economía agraria. La reestructuración en curso de la oferta de materias primas y de producciones elaboradas, da origen a una situación de optimismo en los sectores expansivos y exportadores que aguardan con impaciencia la hora de la mayor liberalización comercial para conquistar los mercados, ahora resguardados por las barreras proteccionistas impuestas para el periodo transitorio de integración en la Comunidad.

Sin embargo, los subsectores con dificultades para competir siguen acusando a la política de estructuras de insuficiente y ven con temor cada nuevo avance por la senda de la liberalización comercial, ya en curso por la reforma de la PAC (Política Agraria Común).

Sectores españoles con claras ventajas comparativas naturales, como el hortofrutícola, se encuentran con la necesidad de adaptar sus estructuras pro-

ductivas y de comercialización para poder hacer frente a la competencia de otras regiones, con inferiores condiciones naturales, pero más organizadas en sus técnicas de postcosecha.

La saturación de algunos mercados agrarios², y la existencia de otros que en la actualidad sufren pérdidas de rentas como cereales, fruta dulce y cultivos industriales, alienta el pesimismo.

Esta diversidad en los resultados económicos de los agricultores se refleja también en el empleo. En el mercado de trabajo agrario³ aparece una fuerte segmentación con la coexistencia de zonas excedentarias en mano de obra que concentran la parte más importante de los parados agrarios, y zonas deficitarias que emplean a un número creciente de inmigrantes, en buena medida ilegales.

El dinamismo de la situación lleva a plantear un balance matizado de las perspectivas agrarias pero, sin embargo, se puede pronosticar ya que 1990 marca el inicio de las nuevas políticas agrarias. Estas nuevas acciones de apoyo al mundo rural significan una preocupación creciente por los problemas específicos de los agricultores con dificultades para beneficiarse de los mecanismos de sostenimiento de precios y una atención prioritaria a regiones desfavorecidas. Asimismo, se pretende avanzar en el desarrollo de nuevas líneas de actuación, como las de protección a la cubierta vegetal y la potenciación de los alimentos de calidad. Propuestas que además tienen la ventaja de no entrar en contradicción con la negociación agrícola en el GATT⁴.

Simultáneamente, los análisis recientes de las claves de la negociación agraria ante el final de la Ronda Uruguay⁵, discuten la racionalidad implícita en las distintas posiciones y señalan hasta qué punto podrían ser compatibles con la letra y el espíritu del GATT. Pero parece claro que los desacuerdos actuales parten de las dificultades en acordar un *procedimiento* para llegar a convenios sobre la reducción en la protección agraria más que en la propia *cuantificación de la magnitud* a alcanzar por la liberalización⁶.

Para entender la terminología utilizada en la negociación y el diferente significado del Equivalente de Subsidio al Productor (ESP) y la Unidad de Medida de Apoyo (UMA), es preciso recordar primero que:

- a) El ESP (Equivalente de Subsidio al Productor) puede definirse como el montante que debería transferirse a los agricultores para compensar la pér-

² Es el caso de los ganaderos de leche vacuna y los viticultores, que han sufrido en 1990 caídas de precios significativas después de varios ejercicios en los que la presión de la demanda había venido originando una expansión de la oferta.

³ Sobre el mercado de trabajo agrario, véase *Agricultura y Sociedad*, núm. 54, dedicado monográficamente a este tema.

⁴ Gabino ESCUDERO: «El inicio de las nuevas políticas agrarias», en *Economistas*, 1990-91, diciembre-enero, 47: 188-191.

⁵ José María GARCÍA ÁLVAREZ-COQUE: «La agricultura ante el final de la Ronda Uruguay», en *Economistas*, 1990-91, diciembre-enero, 47: 192-196.

⁶ Cf. José María GARCÍA ÁLVAREZ-COQUE: «Las propuestas de liberalización del comercio mundial agropecuario. Una aproximación cualitativa», *Revista de Estudios Agro-Sociales* (en prensa). Véase el número monográfico 155 de esta publicación sobre las negociaciones del GATT.

- dida de ingresos que resultaría de suprimir una medida gubernamental dada.
- b) La UMA (Unidad de Medida de Apoyo) se aparta del ESP (Equivalente de Subsidio al Productor) en que, por un lado, sólo recoge aquellas medidas que más directamente influyen sobre las decisiones de los productores agrarios (sostenimiento de precios, pagos directos, subvenciones a los «inputs», gravámenes de corresponsabilidad, etc.) pero quedan excluidas las ayudas del FEOGA-Orientación, daños catastróficos, servicios generales y los pagos por abandono temporal de tierras («set-aside»). Por otro lado, el precio de referencia internacional (trienio base) empleado para comparar con el precio interior, en el cálculo de la UMA, se mantiene fijo en el tiempo para que la medida de apoyo a la agricultura no dependa de las fluctuaciones de los precios internacionales.
 - c) Equivalente de Subvención al Consumo (ESC): Si es negativo, mide el impuesto global implícito soportado por el consumidor y determinado por las políticas agrarias. Su componente principal son las transferencias de mercado debidas al sostenimiento de precios, pero incluye también otras transferencias⁷.

La UMA es defendida por la Comisión europea como medida adecuada para cuantificar el grado de protección agrario, ya que resulta coherente con la vía de reforma de la PAC y, a diferencia del ESP, no incluye las medidas *estructurales*.

La diferencia entre el tipo de agricultura americana y la europea, unida a los procedimientos de protección a los agricultores, también distintos, explica, en parte, la coherencia de las posturas negociadoras de Estados Unidos, el grupo de Cairns y la Comunidad Europea con los principios del GATT. Se pone así de manifiesto la diferencia que implican los sistemas de protección a la agricultura, tanto en el plano de las políticas nacionales como en su impacto sobre la estabilidad de los mercados mundiales.

La *arancelización*, es decir, la conversión de los actuales aranceles variables («prélèvements») en fijos fue parcialmente aceptada por la CE, pero proponiendo descomponer el gravamen en una parte fija y otra variable, *reequilibrando* el nivel de protección excesivo o escaso en determinados subsectores⁸.

Otro de los campos en discusión son las reglamentaciones zoosanitarias y fitosanitarias que actúan como barreras encubiertas en frontera.

En términos generales, los Estados Unidos han pretendido cercar a la PAC, culpándola de las trabas al desarrollo de terceros países, para intentar captar mercados europeos, bien directamente, bien a través de multinacionales que pueden tener poder de mercado a nivel mundial. Asimismo, intentan los Estados Unidos distraer la discusión de los temas industriales, a los que es muy sensible la economía norteamericana por la competencia de los nuevos

⁷ Para detalles de la metodología del cálculo de estos indicadores y su reciente evolución, véase: OCDE: *Politiques, marchés et échanges agricoles. Suivi et perspectives 1990*, París, OCDE, 1990.

⁸ Hasta el momento tampoco hay acuerdo en este punto al considerar Estados Unidos la propuesta muy vaga.

países industrializados de Sudamérica y el Sudeste Asiático, entre otros. Tampoco parecen especialmente interesados en abordar los problemas de seguridad en la alimentación, que pueden plantearse o acentuarse en los países en desarrollo donde la agricultura de exportación desplaza a la producción de alimentos para el consumo interior.

3. EFECTOS DE UN POSIBLE ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA ESPAÑOLA

García Álvarez-Coque evalúa los efectos de un posible acuerdo sobre la agricultura española, diferenciando la agricultura continental, donde no disponemos de ventaja comparativa, de lo que denomina *sector competitivo*. A continuación valora en términos de bienestar social la posible redistribución de la renta, entre agricultores, contribuyentes y consumidores, a que va a dar lugar la liberalización.

En sus conclusiones sobre los efectos en la agricultura española de los cambios estructurales en curso y los potenciales efectos de la liberalización comercial tanto Escudero como García Álvarez-Coque coinciden en señalar que, sin ocultar los previsible efectos negativos sobre las rentas de los agricultores continentales, por el menor sostenimiento de los precios en los mercados, por una parte, las medidas estructurales pueden facilitar la reconversión de las explotaciones en las zonas desfavorecidas y, por otra parte, el nuevo modelo de protección resultante va a ser más selectivo, más barato y, en consecuencia, más eficiente, lo que aumenta las posibilidades de estabilidad a largo plazo.

Por tanto, podemos deducir que el desafío planteado en la actualidad sobre la competitividad del sector de agroalimentación se decide en dos núcleos principales.

El primero, establecer un sistema de ayudas estructurales directas suficientes, ágil y dinámico para evitar los efectos sociales indeseables de los ajustes de mercado y complementar la política agraria con otras políticas como la regional, la social y la de infraestructuras. Si estas acciones no son suficientemente eficientes y dinámicas aparecerán costes sociales y se dificultará el descenso de la tasa de desempleo de la economía.

El segundo núcleo de problemas consiste en materializar las ventajas comparativas naturales en ganancias crecientes de cuotas de mercado. Para ello resulta necesario incrementar los esfuerzos en la innovación tecnológica, tanto de producción como de postcosecha, y en los procesos de comercialización y transformación. Una mejora de la competitividad exterior resulta imprescindible tanto para defenderse de la competencia en el mercado interior como para ganar mercados en el exterior a medida que avanza el proceso de derribo de las barreras comerciales.

Recordemos que España se integró en una Comunidad Europea (CE), donde ya estaba diseñada la PAC a la medida de las agriculturas de los países

miembros antiguos y (dada la escasa eficacia de la intervención italiana y la tardía integración de Grecia en 1981) pensada especialmente para los países centroeuropeos. Pero se integra en una PAC en crisis desde 1973. Se incorpora a un juego cuyas reglas no le favorecen especialmente, salvo por el importante detalle de que los precios agrarios son en general más altos en la CE que en España. En cualquier caso, aspiraba a poder participar, desde dentro, en las decisiones de reforma de la PAC, entre otras.

Sin embargo, la principal decisión del Consejo Agrario consiste en congelar la mayor parte de los precios agrarios, y así se secó la principal fuente de esperanzas para los agricultores españoles justo en el año de la integración. Sin embargo, todavía no lo han experimentado en sus bolsillos porque la magia financiera (la revalorización de la peseta y el sistema de aproximación de precios por escalones anuales hasta igualar el precio CE) ha permitido que, aunque el precio en ECUSs no sube, el precio en pesetas siga creciendo para un número significativo de productos. Pero esto ya no durará mucho tiempo.

Por tanto, los agricultores con problemas no tienen ahora otra posibilidad que esperar cuanto puede dar de sí la vigorización de la política de estructuras. Los agricultores dinámicos, y especialmente los exportadores tradicionales (cítricos, aceite de oliva, aceitunas de mesa y vino con denominación de origen) esperan hacer efectivas sus ventajas comparativas, de forma progresivamente más amplia, a medida que se vayan retirando las trabas del periodo transitorio. Otros productores, y especialmente los de frutas y hortalizas, pueden mejorar su posición exportadora hacia el resto de la CE en condiciones de mayor libertad de los intercambios.

La tasa de cobertura en el comercio exterior de alimentos ha mejorado sensiblemente después de la integración para los productos vegetales, y a pesar de un cierto retroceso en los dos últimos años respecto a la buena situación de 1988 (185.8%), todavía se pueden esperar coberturas superiores al ciento cincuenta por cien.

Por el contrario, en los productos animales la tasa de cobertura se viene situando alrededor del 30 por ciento y los productos de agroalimentación transformados y el tabaco también han perdido cobertura, antes situada por encima del cien por cien (en 1984 era 142.3%) y ahora en niveles entre el 75 y el 80 por ciento.

El resultado final es que las exportaciones de agroalimentación no cubren en los dos últimos años los pagos realizados por este capítulo de las importaciones⁹.

Algunos productos elaborados como los derivados del cerdo, embutidos, y preparados de legumbres, hortalizas y frutas tienen posibilidades de expansión en los mercados europeos que ya se están empezando a manifestar.

Sin embargo, el desarrollo de estas producciones y de otras, como los aceites vegetales, está fuertemente condicionado por el contexto general de

⁹ La tasa de cobertura fue de 104.7 (1984), 106.7 (1988), 92.0 (1989) y 89.7 en 1990. Jorge Jordana, Secretario General de la Federación Española de Industrias de Alimentación y Bebidas (FIAB), critica fuertemente la actuación del ICEX como instrumento de la Administración para fomentar las exportaciones españolas. Cf. Jorge JORDANA: «El resistible declinar de la industria alimentaria», en *Economistas*, núm. 47, 1990-91, 47: diciembre-enero, 224-231.

predominio de las grandes multinacionales de la alimentación¹⁰, cuyas estrategias influyen fuertemente en los mercados.

En los últimos años las multinacionales, especialmente las europeas, han realizado tomas de posición en empresas españolas, más pequeñas en general, como parte de sus estrategias de cara al mercado único. Algunos grupos financieros no comunitarios, como el caso de KIO (Kuwait Investment Office) también han realizado fuertes inversiones en la agroindustria española. Por tanto, un análisis de las perspectivas de futuro del sistema agroindustrial no puede dejar de tener en cuenta las fuertes conexiones hacia adelante y hacia atrás de la agricultura moderna.

Por tanto, en los próximos apartados repasaremos los efectos de la reforma de la PAC en el contexto de la Ronda Uruguay del GATT y, más adelante, abordaremos el estudio de la evolución de la industria de alimentación y los servicios de distribución.

4. LOS AGRICULTORES ANTE LA REFORMA DE LA PAC

La primera dificultad de la política agraria en general, y de la PAC en particular, a la hora de establecer medidas para la protección de la agricultura familiar es identificar al beneficiario.

Este problema no puede despacharse como una sutileza metodológica pues existe la sospecha de que una parte no pequeña de las medidas adoptadas para proteger a la agricultura familiar han beneficiado a las explotaciones más competitivas, a veces incluso de forma casi exclusiva. La evolución del sindicalismo agrario y el concepto de «frente agrario» de *todos* los agricultores está en el origen de esta situación¹¹.

Otra parte todavía mayor de la legislación consiste en medidas de protección comercial frente al exterior y de sostenimiento de precios que, bajo la cobertura justificativa del equiparamiento de las rentas familiares, benefician ostensiblemente al resto de las empresas agrarias. Los precios son iguales pero los costes son distintos, por tanto los beneficios son también diferentes.

Con la llegada de la crisis fiscal, la agricultura familiar corre el riesgo de ser abandonada en los sucesivos recortes presupuestarios.

¹⁰ Mercasa participa con el 29% de las acciones en el grupo aceitero Elosúa a raíz de una operación diseñada para evitar que cayera bajo control del grupo Ferruzzi, multinacional de matriz italiana que ocupa los primeros puestos de ventas de alimentos en España (junto con el grupo BBV, Nestlé, Cargill, Unilever y Coca-Cola).

¹¹ Eduardo MOYANO: «Una aproximación socio-política al proteccionismo en la agricultura», en *Información Comercial Española*, 1989, febrero, 666: 163-174.

5. LA PERSPECTIVA DE LOS PAÍSES TERCEROS

La agricultura europea, desde la perspectiva de los países terceros, se ha convertido en una fuente de inestabilidad para los mercados mundiales de materias primas agrarias por el importante peso que han alcanzado las exportaciones de la CE.

La crisis económica, aun cuando tiene su origen en la subida de los precios de la energía y la consecuente necesidad de reestructurar la oferta industrial, se manifiesta en la aparición de fuertes desequilibrios macroeconómicos.

En la economía española los desequilibrios básicos durante la crisis se pudieron sintetizar como déficit fiscal y de balanza de pagos, inflación y desempleo. Con mayor o menor intensidad, estos rasgos de la crisis fueron comunes con el resto de los países comunitarios. En particular la crisis fiscal y el estancamiento con inflación han terminado cuestionando el modelo de PAC, donde las contradicciones entre las políticas de los distintos subsectores agrarios se resolvían aumentando el gasto del FEOGA (sobre todo del FEOGA-Garantía).

El incremento de los ingresos del 1% al 1.4% del IVA no se mostró suficiente para hacer desaparecer el déficit del presupuesto comunitario. La acumulación de excedentes en determinados productos (mantequilla, cereales y carne vacuna), junto con la aparición de problemas financieros en numerosas explotaciones agrarias, a pesar de los costosos programas de sostenimiento de precios, han puesto de relieve la debilidad de estas políticas en la asignación eficiente de los recursos¹². La acusación más grave es que la PAC estaba generando una producción cuya única salida era las compras de los organismos de intervención¹³.

La inestabilidad monetaria que ha seguido a la segunda crisis energética, la de 1979, una vez acabado el espejismo de la crisis de las materias primas (altos precios agrarios en los mercados mundiales), ha cuestionado gravemente el vertido de excedentes de la intervención a estos mercados. La inestabilidad de los tipos de cambio se une a la inestabilidad de los precios agrarios internacionales generando violentas oscilaciones. Estos efectos negativos de las políticas agrarias supranacionales en terceros países se añaden a los efectos indirectos perversos sobre la distribución de la renta, el empleo y la capacidad de crecimiento de las economías que aplican estos programas¹⁴.

Japón y Estados Unidos, también con unos niveles de protección muy altos, el primero, y altos el segundo, en materia agraria tienen también una responsabilidad importante en los efectos que éstos producen en las economías de los países menos industrializados¹⁵. Por otra parte, no puede haber solución

¹² Michael TRACY: «Política agraria e integración europea», en *Agricultura y Sociedad*, 1989, abril-junio, 51: 21-52.

¹³ Luyis Vicente BARCELÓ y José María GARCÍA ÁLVAREZ-COQUE: *El futuro de la Política Agrícola Común y la economía española*, Madrid, Mundi-Prensa, 1987.

¹⁴ Geoff MILLER: *The Political Economy of International Agricultural Policy Reform*, Canberra, Australian Government Publishing Service, 1987.

¹⁵ H. KANEDA: «Rural Resource Mobility and Intersectorial Balance in Early Modern Growth», Univ. of California-Davis, Working Papers Series, núm. 281, 1986.

a los problemas de la deuda externa de los países en desarrollo si no se ofrecen soluciones a sus déficits comerciales. En estas soluciones ocupa un papel importante la disminución del proteccionismo agrario.

Desde el punto de vista de la agricultura española, la reducción del proteccionismo puede significar mejoras en la asignación eficaz de los recursos, si se sustituye por una política de rentas selectiva, aun cuando el ajuste del sector agrario tenga que realizarse ahora en condiciones menos propicias que en los países de la CE-10¹⁶. Una reordenación regional de cultivos, acompañada de la introducción de tecnologías avanzadas, reorganización de las estructuras comerciales y apoyo a la industria de agroalimentación, pueden permitir afrontar las consecuencias de la liberalización comercial gradual en el marco europeo con optimismo¹⁷.

A pesar de los recientes fracasos en el seno del GATT para llegar a un acuerdo, tanto los Estados Unidos como la CE han iniciado una reforma de sus políticas agrarias. En el caso de la Comunidad, la filosofía general de las reformas ha quedado plasmada en la última versión de la Comunicación de la Comisión titulada *L'avenir du monde rural*, donde expresa claramente la intención de abandonar la PAC basada en la política de precios y mercados por una PAC reformada donde el eje sea la suma de las políticas estructural y regional:

«Desde 1984, la reforma de la PAC va acompañada de medidas tendentes a diversificar los apoyos a los agricultores (las ayudas en los precios y las intervenciones en los mercados están siendo parcialmente sustituidas por medidas más objetivas) y una mayor modulación del apoyo agrario a favor de las pequeñas explotaciones familiares económicamente más débiles y a favor de zonas con limitaciones naturales y estructurales»¹⁸.

En esta línea, se pretende también prestar una mayor atención a la política forestal, buscando soluciones financieras adecuadas, para lo cual la Comisión ha propuesto un programa de acción forestal¹⁹. Esta política puede tener un importante efecto positivo desde el punto de vista del medio ambiente por las importantes amenazas que suponen para amplias zonas la deforestación y desertización.

Por el contrario, la pérdida de importancia de la política de precios y mercados en favor de la política de estructuras significa afrontar una profunda reestructuración del sector agrario. Sus consecuencias son todavía difíciles de prever, pues en buena medida depende de la forma de salir de la crisis industrial que están teniendo las economías europeas. Sin embargo, trataré a continuación de señalar algunas de estas consecuencias.

¹⁶ José Luis GARCÍA DELGADO y Cándido MUÑOZ: «Consideraciones sobre la agricultura española ante la política agraria común de la CEE», en *Información Comercial Española*, febrero, 1989, febrero, 666: 45-50.

¹⁷ Carlos TIÓ: «La agricultura española frente a las sucesivas liberalizaciones de la política agraria» en *Información Comercial Española*, 1989, febrero 666: 153-162.

¹⁸ COMISION: *L'avenir du monde rural*, Bruselas (mimeo), 1988.

¹⁹ Comisión, doc. COM (88) 255.

6. COSTES Y BENEFICIOS DE LA REFORMA DE LA PAC

Algunos trabajos se muestran pesimistas sobre las posibilidades de compensar las pérdidas de poder adquisitivo derivadas de la congelación de precios agrarios mediante la política de estructuras²⁰. Pero otros autores valoran que gran parte de las transformaciones que se están produciendo o se van a producir en la agricultura española están relacionadas con procesos de largo plazo y, en buena medida independientes de la reforma de la PAC. En particular, estas transformaciones están relacionadas con la reestructuración intersectorial y el cambio técnico inducido durante los procesos de crecimiento económico²¹. Por tanto, y aun cuando se subrayen los costes sociales de estos procesos e incluso los riesgos ecológicos de las opciones productivistas, estos últimos trabajos estarían en la línea de las recientes ponencias de Syrquin²², quien también reconoce la tendencia a la indebida infravaloración de la agricultura en la lectura de los «hechos estilizados» que se deducen de los patrones de desarrollo de sus primeros trabajos.

El objetivo último de la reforma de la PAC no es otro que volver a estrechar el diferencial entre los precios del mercado mundial y los precios internos de la CE. En esta misma línea, sería preciso evitar las distorsiones de precios debidas a los distintos niveles de protección dentro de la propia CE²³. Pero en definitiva el objetivo básico es reducir el proteccionismo y mejorar la asignación de los recursos.

Sin embargo, es preciso recordar que la gran mayoría de los modelos teóricos que se suelen manejar al hablar de asignación óptima de recursos, asumen la existencia de pleno empleo. Sin embargo, en la actualidad esta hipótesis es poco realista.

El deterioro de las rentas agrarias puede impulsar una mayor presión en el mercado de trabajo por el lado de la oferta que se sume a los factores demográficos²⁴.

Si el crecimiento de los precios agrarios se congela o se retrasa respecto al crecimiento del nivel general de precios de la economía, las formas realistas de salvaguardar las rentas de los productos (al menos parcialmente) son:

- a) Mejorar la productividad de las explotaciones.
- b) Lograr que los precios de los «inputs» y maquinaria comprados por el

²⁰ Véase Mirian ETZEARRETA *et al.*: «El replanteamiento del proteccionismo agrario y la política de estructuras», en *Información Comercial Española*, 1989, febrero, 666: 75-100; y José María SUMPSI: «Reflexiones en torno a la crisis del proteccionismo y la agricultura española», en *Información Comercial Española*, 1989, febrero, 666: 129.

²¹ José María GARCÍA ÁLVAREZ-COQUE: «La desprotección agraria y la productividad de la agricultura española en el marco de la Comunidad Europea», en *Información Comercial Española*, 1989, febrero, 666: 131-153; y Carlos SAN JUAN: «Cambio técnico y empleo», en *Agricultura y Sociedad*, 1990, enero-marzo, 54: 15-44.

²² Ponencia presentada al Congreso Mundial de Economía, India, Nueva Delhi (Mimeo).

²³ Ulrich KOESTER y Heinrich TERWITTE: «Las distorsiones de precios en la agricultura de la Comunidad Europea», *Agricultura y Sociedad*, 1988, julio-septiembre, 48: 47-79.

²⁴ Carlos SAN JUAN: *Op. cit.*

6. COSTES Y BENEFICIOS DE LA REFORMA DE LA PAC

Algunos trabajos se muestran pesimistas sobre las posibilidades de compensar las pérdidas de poder adquisitivo derivadas de la congelación de precios agrarios mediante la política de estructuras²⁰. Pero otros autores valoran que gran parte de las transformaciones que se están produciendo o se van a producir en la agricultura española están relacionadas con procesos de largo plazo y, en buena medida independientes de la reforma de la PAC. En particular, estas transformaciones están relacionadas con la reestructuración intersectorial y el cambio técnico inducido durante los procesos de crecimiento económico²¹. Por tanto, y aun cuando se subrayen los costes sociales de estos procesos e incluso los riesgos ecológicos de las opciones productivistas, estos últimos trabajos estarían en la línea de las recientes ponencias de Syrquin²², quien también reconoce la tendencia a la indebida infravaloración de la agricultura en la lectura de los «hechos estilizados» que se deducen de los patrones de desarrollo de sus primeros trabajos.

El objetivo último de la reforma de la PAC no es otro que volver a estrechar el diferencial entre los precios del mercado mundial y los precios internos de la CE. En esta misma línea, sería preciso evitar las distorsiones de precios debidas a los distintos niveles de protección dentro de la propia CE²³. Pero en definitiva el objetivo básico es reducir el proteccionismo y mejorar la asignación de los recursos.

Sin embargo, es preciso recordar que la gran mayoría de los modelos teóricos que se suelen manejar al hablar de asignación óptima de recursos, asumen la existencia de pleno empleo. Sin embargo, en la actualidad esta hipótesis es poco realista.

El deterioro de las rentas agrarias puede impulsar una mayor presión en el mercado de trabajo por el lado de la oferta que se sume a los factores demográficos²⁴.

Si el crecimiento de los precios agrarios se congela o se retrasa respecto al crecimiento del nivel general de precios de la economía, las formas realistas de salvaguardar las rentas de los productos (al menos parcialmente) son:

- a) Mejorar la productividad de las explotaciones.
- b) Lograr que los precios de los «inputs» y maquinaria comprados por el

²⁰ Véase Mirian ETZEARRETA *et al.*: «El replanteamiento del proteccionismo agrario y la política de estructuras», en *Información Comercial Española*, 1989, febrero, 666: 75-100; y José María SUMPSI: «Reflexiones en torno a la crisis del proteccionismo y la agricultura española», en *Información Comercial Española*, 1989, febrero, 666: 129.

²¹ José María GARCÍA ÁLVAREZ-COQUE: «La desprotección agraria y la productividad de la agricultura española en el marco de la Comunidad Europea», en *Información Comercial Española*, 1989, febrero, 666: 131-153; y Carlos SAN JUAN: «Cambio técnico y empleo», en *Agricultura y Sociedad*, 1990, enero-marzo, 54: 15-44.

²² Ponencia presentada al Congreso Mundial de Economía, India, Nueva Delhi (Mimeo).

²³ Ulrich KOESTER y Heinrich TERWITTE: «Las distorsiones de precios en la agricultura de la Comunidad Europea», *Agricultura y Sociedad*, 1988, julio-septiembre, 48: 47-79.

²⁴ Carlos SAN JUAN: *Op. cit.*

- sector frenen su crecimiento de forma equivalente, impidiendo por esta vía el deterioro de la relación real de intercambio del sector agrario.
- c) Aumentar las subvenciones directas (o las exenciones fiscales) a los agricultores familiares y establecer otras transferencias. En especial, las transferencias financieras (nuevos instrumentos comunitarios y subvenciones a los tipos de interés) para garantizar fórmulas de financiación adecuadas.
 - d) Aumentar la proporción de valor añadido por el agricultor sobre el valor añadido total del producto alimenticio final.
 - e) Generar economías externas que mejoren el nivel de vida de las zonas rurales.

La primera opción, mejorar su eficacia productiva, es la más importante en términos generales y sobre la que incidirá de forma primordial la reforma y sus consecuencias si ésta se hace de forma racionalizadora. Aun cuando no está de más recordar, como ha hecho Sumpsi²⁵, que las mejoras de productividad pueden impedir la desaparición de los excedentes, incluso con menos agricultores, volviendo al origen del problema.

En esta alternativa, la agricultura familiar española tiene una posición ambivalente en la actualidad. Bien es cierto que su productividad se encuentra en muchos casos por debajo de los niveles de las explotaciones del resto de los miembros «antiguos» de la CE (esencialmente porque sus explotaciones se capitalizaron disfrutando de los privilegios de la PAC de altos precios y protección para todos a mayor gloria del autoabastecimiento alimenticio).

Pero no es menos verdad que la agricultura española es por sus condiciones naturales más productiva que la de los países del Norte en una amplia gama de productos (desde las exportaciones tradicionales como las aceitunas y los cítricos, a los productos hortofrutícolas). En este sentido, la reforma de la PAC es incompatible con el mantenimiento de las restricciones a la exportación de estos productos pactadas para el periodo transitorio. Estas trabas frenan el incremento general de la productividad del sistema al impedir la localización de las producciones en las zonas de mayor ventaja comparativa.

Por otra parte, la ayuda recibida por agricultor en España es sensiblemente inferior a la recibida por sus homólogos de la Comunidad (excepto los portugueses). Lo mismo sucede si se comparan los gastos por unidad de superficie y los gastos por unidad de producto, solamente Luxemburgo recibe menos ayudas²⁶. Por tanto, existe un amplio margen de maniobra para incrementar el apoyo a los agricultores españoles y compensar los costes de la reforma de la PAC. El problema es, pues, convencer a los restantes socios comunitarios y establecer mecanismos ágiles y eficaces para llevar a cabo las líneas de actuación. Tampoco cabe olvidar que la definición de estas líneas puede hacerse basándose en datos más depurados y estudios de fondo de las

²⁵ José María SUMPSI: «Reflexiones en torno a la crisis del proteccionismo y la agricultura española», en *Información Comercial Española*, 1989, febrero, 666: 118-129.

²⁶ Según los datos de Eurostat, los gastos agrarios de la CEE para España son 1 530 ECU por agricultor (Irlanda, 11 000 ECU por agricultor es el máximo; Portugal, 555 y Luxemburgo 50, el mínimo). Los gastos por hectárea son 89.4 ECU (Irlanda, 314.8) y por unidad de producto 0.1036 ECU (Irlanda, 0.4405).

problemáticas concretas que no parecen abundar demasiado en la actualidad, quizá, como señalan algunos autores, por juzgarse innecesarios dado el «optimismo histórico» con que se juzgan las perspectivas del Mercado Único para el sistema agroindustrial²⁷.

7. LA INDUSTRIA DE ALIMENTACIÓN

Las tendencias recientes detectadas en la industria de agroalimentación indican que, como subsector industrial, ha tenido un comportamiento claramente expansivo durante la crisis industrial, diferenciándose claramente en su comportamiento del núcleo de industrias manufactureras españolas. Simultáneamente, durante el periodo 1978-85, se lleva a cabo un proceso de mayor crecimiento relativo de la industria de alimentación respecto al que se observa en los países de la Comunidad, lo que determina una *sobreespecialización* relativa en términos de estructura industrial comparada. No cabe duda que esta tendencia se origina en la fuerte conexión *hacia atrás* del sector de alimentación que le permite aprovechar las ventajas comparativas naturales de la agricultura y la tradición de determinadas regiones en la producción de alimentos de calidad. Esto permite afirmar que el empleo de «inputs» agrarios por la industria ha formado lo que, en terminología «input-output», se denomina un bloque indescomponible²⁸.

La industria de alimentación ha mostrado un crecimiento superior al del resto de la industria durante la reciente crisis económica y tasas mayores de crecimiento que la alimentación en la CE. Como puede apreciarse en el cuadro 1, tanto las tasas de inversión como las de producción, muestran una notable estabilidad en el largo plazo.

El dinamismo del sector de alimentación se refleja en el espectacular crecimiento²⁹ que ha experimentado la inversión para adaptarse al desafío que suponía entrar en competencia con las empresas europeas desde la integración.

A pesar de esta adaptación para la supervivencia, el minifundismo empre-

²⁷ Manuel RODRÍGUEZ ZÚÑIGA y Rosa SORIA: «Tecnología y competitividad del sistema agroalimentario», en *Agricultura y Sociedad* (en prensa).

²⁸ Carmela MARTÍN y Luis R. ROMERO: «Análisis de la estructura productiva de la economía española mediante las TIOE-75. Una primera aproximación», en *La estructura productiva española. Tablas «input-output» 1975*, Madrid, F.I.E.S., 1979; y Luis R. ROMERO: *Transformaciones en la estructura productiva española durante la crisis: 1978-1985*, Madrid, Fundación Empresa Pública, Documento de trabajo 8904, 1989. Para una visión más amplia de la crisis industrial, véase: Julio SEGURA *et. al.*: *La industria española durante la crisis*, Madrid, Alianza Editorial, 1989.

²⁹ La formación bruta de capital creció un 24.3% el año anterior a la integración y se mantuvo en el 24.5% y 25.5% de tasa anual en 1987 y 1988, respectivamente. Sólo ha moderado su crecimiento en 1989, 9.6%, y 1990, 0.7% (estimaciones de FIAB, Federación de Industrias de Alimentación y Bebidas). Jorge JORDANA: «El resistible declinar de la industria de alimentación», en *Economistas*, 1990-91, diciembre-enero, 47: 224-231.

EFFECTOS DE LA REFORMA DE LA POLÍTICA AGRARIA COMÚN

CUADRO 1. Producción de la industria de alimentación.

Año	Billones de ptas.	Crecimiento real (t.m.a.a.** %)	
1980	2.1	1980-86	2.44
1981	2.4	1987-90	2.61
1982	2.7		
1983	3.3		
1984	3.6		
1985	4.0		
1986	4.4		
1987	4.7		
1988	5.0		
1989	5.3		
1990*	5.6		

* Previsión.

** Tasa media anual acumulativa real, deflactando la producción bruta por el deflactor implícito.

FUENTE: Estimación de la producción de FIAB y elaboración propia.

sarial, las tecnologías obsoletas, la falta de capacidad financiera y, simplemente, la dura competencia, está llevando a la desaparición de gran número de empresas³⁰ y la venta a grupos mayores de otras muchas³¹.

El espectacular proceso de concentración e internacionalización para configurar los núcleos de cabecera³², el incremento del tamaño medio de las empresas medianas, los cambios en el capital industrial y en las redes de distribución, las estrategias de diversificación-especialización de las grandes empresas y las modificaciones derivadas de las actividades de investigación y desarrollo destacan, entre otros aspectos, como tendencias más actuales de la agroalimentación.

³⁰ Jorge JORDANA, *Op. cit.*, calcula unas desapariciones de 1000 empresas/año.

³¹ En el de las cárnicas, salvo Campofrío, las tres grandes multinacionales, Unilever (Revilla, Calvé, Tulipán, Iglo,...), Nestlé y el grupo alemán Oscar Mayer dominan el subsector. En cervezas, ha habido entradas de Heineken (El Aguila), Krönenburg (Mahou), United Breweries (Skol), Oetker (Damm). En azucareras, KIO (Ebro, CIA, SGA); en galletas, United Biscuits (Galletas Ortiz); en conservas, Pillsbury (Chistu), Heinz (Orlando); en postres, Beatrice Foods (La Menorquina), Safral (Miko). Para un análisis detallado, véase Manuel RODRÍGUEZ-ZÚÑIGA y Rosa SORIA: «Concentración e internacionalización de la industria agroalimentaria española: 1977-1987», en *Agricultura y Sociedad*, 52: 65-95.

³² Fuentes del sector estiman que en 1989 el 38% del total de las ventas lo realizaron las 50 primeras industrias de alimentación. El 39% de las ventas se estima que corresponde a industrias con capital extranjero mayoritario. «Pero la mayoría de las empresas cuentan con una estructura escasamente competitiva, como lo demuestra el pequeño tamaño de la mayor parte de ellas, sus instalaciones poco modernas y su insuficiente capacidad financiera». Vicente MORTES: «Las empresas de alimentación: problemas actuales y posibles orientaciones estratégicas», en *Economistas*, 1990-91, diciembre-enero, 47: 232-237.

8. LA DISTRIBUCIÓN DE ALIMENTOS

La terciarización de las líneas de producción, donde la logística de la distribución se configura como un factor clave de la competencia, está conduciendo a una dependencia creciente de las industrias de las redes de comercialización. Simultáneamente, las industrias se especializan en su localización geográfica según se trate de primera o segunda transformación³³.

Los servicios de distribución habían venido mostrando una notable dificultad para conseguir aumentos de productividad, lo que ha permitido en los últimos años la entrada de un nuevo tipo de comercios más adaptados al consumidor moderno. Este muestra una mayor selectividad en la alimentación, preferencia creciente por productos más elaborados y tipificados, además de sensibilidad al precio.

Como puede apreciarse en el cuadro 2, las grandes superficies han sabido ganar cuotas de mercado basándose en estrategias relacionadas con la financiación (pago a 30, 60 y 90 días frente a cobro al contado o una semana y buena gestión de tesorería), la rápida rotación del producto y el aprovechamiento de su poder de mercado frente a los industriales. En el futuro cobrará cada vez mayor importancia el «operador logístico» cuyo objeto es mejorar el manejo de los productos, la logística, para optimizar el proceso productivo, el almacenamiento y la entrega puntual al distribuidor.

En definitiva, como muestran las previsiones del cuadro 3, la competitividad en la distribución se va a lograr por el mayor número de establecimientos de tipo gran superficie (mayor de 2 500 metros cuadrados) y superficie media (menor de 2 500 metros cuadrados y más de tres cajas) fuerte crecimiento del número de autoservicios y desaparición de tiendas tradicionales, a pesar de que estas últimas muestran una mayor capacidad de supervivencia que en otros países europeos.

CUADRO 2. Estructura de la distribución de alimentos (porcentaje de ventas).

Año	1976	1985	1987	1988	1989	1990*
Hipermercado	6	14	15	16	17	19
Supermercado	8	25	37	39	42	41
Autoservicio	19	25	16	16	15	15
Tienda tradic.	67	36	32	29	26	25
Total ventas	100	100	100	100	100	100

* Previsión.

FUENTE: Nielsen, 1990.

³³ Alicia LANGREO: «Nuevas tendencias en la industria agroalimentaria», en *Economistas*, 1990-91, diciembre-enero, 47: 198-201.

EFFECTOS DE LA REFORMA DE LA POLÍTICA AGRARIA COMÚN

CUADRO 3. Estructura de la distribución de alimentos (número de establecimientos).

Año	1976	1985	1988	1990*	1992*
Hipermercado	14	72	107	125	130
Supermercado	443	1 622	5 300	6 300	7 500
Autoservicio	10 474	17 820	18 302	23 000	25 000
Tienda tradic.	106 813	93 079	91 600	85 500	75 500
Total puntos	117 714	112 593	115 309	114 925	108 130

* Previsión.

FUENTE: Nielsen, 1990; y Henrik Salèn, 1989.

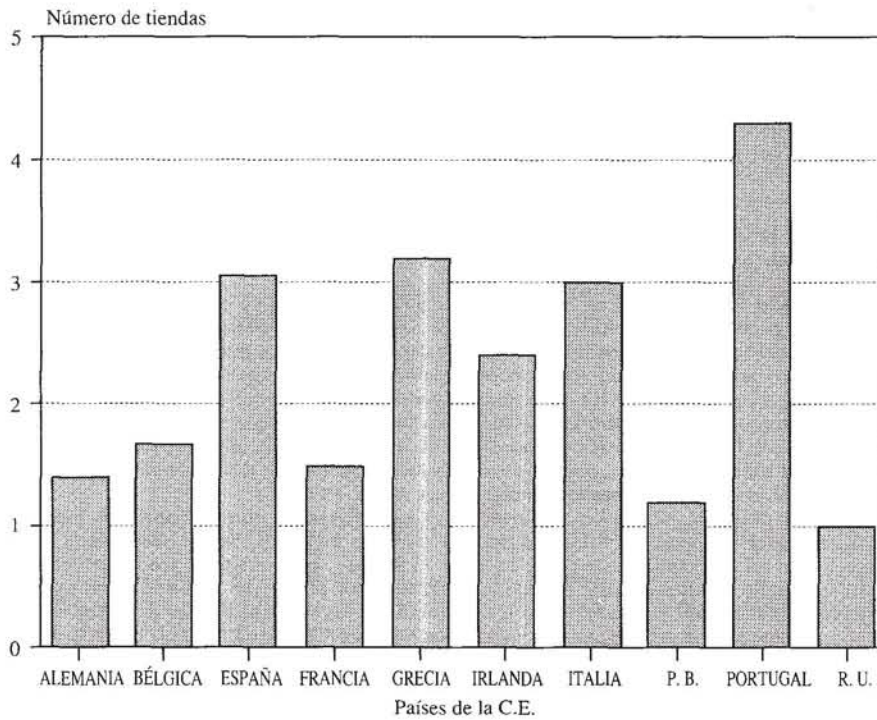


Gráfico 3. Comparación de la distribución de alimentos en la CE. (FUENTE: MAPA: *La agricultura, la pesca y la alimentación en 1989*, MAPA, Madrid, 1990, p. 179.)

Destaca también la creciente conexión de los grupos de alimentación con otras ramas industriales como la química o la energía. Estas conexiones pueden responder en ocasiones a estrategias puramente financieras³⁴ pero, en general, están fuertemente influidas por consideraciones relacionadas con la estrategia de mercado.

Es bien sabido que la entrada en la Comunidad y la perspectiva del Mercado Único europeo han tenido un efecto fuertemente dinamizador de las empresas de transformación y distribución de alimentos. El objetivo de un gran número de las tomas de capital en industrias españolas por otras, especialmente por multinacionales y, sobre todo, de las multinacionales europeas, ha sido tomar posiciones de cara al mercado único³⁵.

Las grandes superficies alcanzan ya cerca del 10 por ciento del volumen total del comercio en España³⁶. Por ejemplo, los hipermercados, por sí solos, realizaron el 17 por ciento de las ventas de alimentación y el 18 por ciento de las de droguería en 1988. No resulta extraño, por tanto, que ante el rápido progreso de las cuotas de mercado de las grandes superficies (véase cuadros 2 y 3) determinadas multinacionales traten de formar grupos financieros que incluyen, por ejemplo, empresas de productos químicos para el hogar y otras de alimentación. Se trata en definitiva de mantener una posición en la cadena de producción que permite situarse ante los distribuidores con mayor poder de mercado³⁷.

En cualquier caso, en los últimos años, la diversificación va acompañada de una especialización en determinados subsectores, siendo esta tendencia apreciable también en las estrategias supranacionales de las compañías.

³⁴ «Cuando España entró en la CEE era el único país europeo con una industria propia privada, sin participación en los grandes grupos azucareros ya configurados a nivel europeo. Las firmas españolas tenían una composición de capital sin apenas movimientos en los últimos tiempos, con participación de los bancos españoles y con grupos familiares dominantes. Actualmente, la entrada de KIO en la mayor firma, EBRO, desde la que plantea formar un grupo alimentario, su fusión con CIA (Compañía de Industrias Agrarias) y las distintas operaciones de capital sobre SGA (Sociedad General Azucarera) han alterado profundamente la situación del sector más estructurado y con mayor participación del sistema agroalimentario español». A. LANGREO: «Nuevas tendencias...», *op. cit.*, p. 199.

³⁵ Según datos de *Alimarket* las inversiones extranjeras en alimentación han pasado de 40 000 millones de pesetas en 1987 a 56 200 millones en 1989. Según José María Torres, especializado en intermediar este tipo de ventas, el 90% de las inversiones provienen realmente del Reino Unido, Francia, Italia, Alemania y Países Bajos (a los que las estadísticas atribuyen las mayores inversiones, por aprovechar los compradores las ventajas fiscales de su legislación).

³⁶ Estimaciones de ANGED (Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución) para 1988, equivalente a 1.7 billones de pesetas.

³⁷ Los expertos, como H. Salén, consideran que un hipermercado puede comercializar entre 25 000 y 40 000 referencias; unas 5 000, en un supermercado; 2 000, en el libre servicio; y entre 500 y 700, en una tienda *descuento* (como las de la cadena *Día* o *Ahorro Diario*). Esto significa que para los industriales es fundamental, a la hora de realizar las ventas, conseguir un puesto en la *góndola*, mejor si es en la cabecera, y una vez allí poseer una marca bien asentada en el mercado, precio competitivo, adecuada presentación del producto y prestigio. Esto exige seguir aumentando la inversión en publicidad y promoción, sobre todo en el punto de venta, como reconoce también Vicente Mortes: «Las empresas de alimentación...», *op. cit.*, p. 236.

9. FINANCIACIÓN AGRARIA

Un análisis de las tendencias recientes permite detectar las relaciones entre financiación y realización de las inversiones necesarias para adaptarse a la dinámica situación actual de la agroalimentación³⁸. El estudio de los datos de crédito al sector agrario permite comprobar cómo el proceso de transformación de este sector está suponiendo un elevado crecimiento del endeudamiento que posiblemente alcanzará los dos billones de pesetas en los próximos años.

En cualquier caso, es preciso matizar que los niveles de endeudamiento de los agricultores españoles son, en media, inferiores a los de sus equivalentes de los países del norte de la Comunidad Europea. Esto explica la fuerte competencia por ganar cuotas en la cartera de créditos que han establecido las distintas entidades, destacando la rápida recuperación de la participación de la Banca Privada en el crédito agrario. La mayor competencia entre las entidades se puede traducir en una mayor eficiencia del sistema financiero y por esta vía se puede facilitar el proceso de capitalización.

Con la entrada en la CE, la Formación Bruta de Capital supone una media superior al 3% de las ventas de la industria de alimentación, según las estimaciones de la propia FIAB. La inversión extranjera, entrando a formar parte de grupos multinacionales, la integración en grupos de carácter financiero³⁹, y las necesidades de modernización de las empresas han repercutido en demandas de financiación para materializar las inversiones reales⁴⁰.

Este proceso va a continuar en los próximos años, incluso el propio minifundio empresarial de parte de la industria favorece las demandas de recursos externos de las empresas, y esto, unido a las mayores necesidades de competir en los mercados internacionales, seguirá impulsando las demandas de crédito de la alimentación. Los nuevos instrumentos de financiación comunitarios (NIC), que han mostrado su utilidad en el campo de la PYMEs, pueden tener aquí también un margen de actuación amplio.

³⁸ Luis TARRAFETA: «Crédito al sector agrario», en *Economistas*, 1990-91, diciembre-enero, 47: 202-205.

³⁹ En 1990 el BBV ha creado la Corporación de Alimentos y Bebidas, S.A., con un capital de 9 000 millones de pesetas, y unos fondos propios de 23 000 millones de pesetas, con participación mayoritaria en Bodegas y Bebidas, S.A. de Alimentación, Kas-Kesa, Arrovi, y minoritaria en Conservas Garavilla, Pevasa, Inpesca y Promotora de Recursos Marítimos. También ha puesto en marcha la Corporación de Servicios Logísticos, utilizando Gefidocks como cabecera de grupo (Aitena, almacenamiento y distribución; Transportes Reunidos del Vallés; Centro de Transportes de Madrid, ...). A través de Corporación Financiera de Distribución, el BBV ha ampliado su participación en empresas de distribución minorista como Centros Comerciales Continente y la Distribución Internacional de Alimentación.

⁴⁰ Sólo las inversiones del grupo industrial BBV ascendieron a 12 000 millones de pesetas en 1990. Banco BILBAO VIZCAYA: *Cuentas anuales e informe de gestión de 1990*, Bilbao, BBV, 1991.

10. LA PAC REFORMADA Y EL MERCADO ÚNICO

La creación del Mercado Único significa la relocalización de actividades como consecuencia de la mayor movilidad de los factores productivos.

El esquema de prioridades de los distintos países de la CE, en cuanto a modelo de crecimiento y relocalización de recursos productivos, es distinto ya que las situaciones de partida, nivel de desarrollo y estructura productiva, son muy diferentes.

En el caso de España, las prioridades básicas vienen determinadas por el alto nivel de desempleo. La base de la pirámide de población española es ancha. Esto significa que la población en edad de trabajar crece rápidamente constituyendo un factor de presión por el lado de la oferta en el mercado de trabajo. Esta situación es claramente diferente de la reinante en la mayoría de los restantes países miembros, donde el envejecimiento de la población determina un perfil de la pirámide de población estrechado por su base.

Las regiones latifundistas, con mayor número de asalariados agrarios, y donde el desempleo es mayor (Andalucía y Extremadura, en el Suroeste), tiene en la actualidad más de la cuarta parte de su población activa en paro⁴¹. Concentran el 24% de los parados totales. En otras regiones con predominio del minifundio (Galicia), las tasas de desempleo relativamente bajas están relacionadas con la agricultura a tiempo parcial. En ellas se intuyen también bolsas de desempleo encubierto y subempleo en las zonas rurales.

Esta peculiaridad de la oferta de trabajo en España significa que, simplemente para mantener la tasa de paro en su alto nivel actual, es preciso que se creen del orden de los 130 000 empleos netos anuales durante el quinquenio 1991-1996.

El sector agrario por su parte perderá unos 570 000 empleos. De ellos sólo una pequeña parte tendrá su origen en el envejecimiento de la población⁴², por tanto, aunque una parte importante de la juventud rural prefiera buscar empleos en actividades no agrarias, es evidente que la reforma de la PAC no puede admitirse como un elemento más de agravamiento de las tensiones del mercado de trabajo. Además es preciso recordar que una parte significativa de las actividades industriales y de servicios en las zonas rurales están ligadas a la agricultura; la pérdida de renta de los agricultores afectaría negativamente al empleo en estas actividades conexas.

El empleo agrario puede ser muy sensible ante la reforma de la PAC. Desde 1986, la ocupación agraria ha caído en cien mil personas, a pesar de juzgarse beneficiosos los efectos de la integración en el corto plazo.

Desde esta perspectiva, la política de estructuras tiene también un amplio campo de acción, tanto en la protección del empleo existente, como en la generación de nuevas actividades complementarias de las puramente agrícolas.

⁴¹ La industria de alimentación andaluza muestra importantes ventajas comparativas potenciales; sin embargo, las dificultades para mejorar los canales de distribución y exportación le impiden penetrar en nuevos mercados y expandir así su producción.

⁴² Gabino ESCUDERO: «Requerimientos de empleo agrario. Perspectivas de la actividad y ocupación agraria como consecuencia de la integración de España a la CEE». Comisión de Expertos sobre Desempleo, Madrid (mimeo), 1988.

11. PERSPECTIVAS DEL SISTEMA AGROINDUSTRIAL EN LOS NOVENTA

En cualquier caso, una renacionalización de la política agraria no parece mejorar las perspectivas y, por tanto, será preferible una racionalización de la PAC, muchas de cuyas actuales contradicciones se podrán resolver en el marco del Mercado Único y el Sistema Monetario Europeo⁴³.

En definitiva, el reto planteado a la PAC reformada es evitar que la disminución de los niveles de protección agraria de la CE frente al exterior genere regiones o capas de población deprimidas. Por tanto, las medidas deberán tener la amplitud y agilidad suficientes para contrarrestar estos efectos indeseados de los mecanismos de mercado. El bajo nivel relativo de las ayudas por agricultor parece permitir un margen amplio de maniobra si se logran hacer efectivas las reclamaciones españolas ante la Comunidad y crear mecanismos financieros suficientes para llevar a cabo los proyectos que permitan una mayor integración, de hecho, de las distintas regiones de la Comunidad.

La salida de la crisis industrial en un periodo de estabilidad de costes energéticos es una ocasión especialmente adecuada para, con una financiación adecuada, intensificar las inversiones. Pero es imprescindible determinar las líneas prioritarias para asegurar un empleo eficiente de recursos a largo plazo.

Los fracasos de las políticas de abastecimiento de alimentos, tanto en los países del este de Europa como en los países en vías de desarrollo, abren una posibilidad de mejora a corto plazo de los mercados mundiales que, en parte, ya se están manifestando en la evolución de los precios. Las posibilidades europeas de exportación están muy condicionadas a que estos países sean capaces de obtener medios de pago internacionales. En definitiva, esto exige buscar nuevas formas de cooperación con los países terceros en el marco de la reforma de la PAC. Para los productos transformados españoles la política de calidad de los alimentos debe acompañarse de una adecuada promoción de las exportaciones.

⁴³ Cf. Luis ANGEL ROJO: *El Sistema Monetario Europeo y el futuro de la cooperación en Europa*, Madrid, Instituto de España-Espasa Calpe, 1989.

APÉNDICE ESTADÍSTICO (GASTO DE LA CE EN ESPAÑA)

PAGOS FEOGA-GARANTÍA EN ESPAÑA. DISTRIBUCIÓN POR MODALIDADES DE PAGO
 Cifras: Millones de ptas. Periodo: Año natural.

Modalidad de pago	1986		1987		1988		1989	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
Restituciones a la exportación . . .	1 439	3.85	28 211	21.91	59 805	20.86	40 553	15.61
Ayudas compensatorias precios . .	27 185	72.60	72 980	56.69	136 362	47.57	147 867	56.91
Compensac. gtos. almacenamien- to público	7 331	19.59	10 994	8.54	58 354	20.36	44 984	17.31
Ayudas almacenamiento privado .	1 459	3.89	4 854	3.77	9 009	3.14	6 365	2.45
Primas orientativas	—	—	591	0.46	4 155	1.45	11 943	4.60
Montantes compensatorios	28	0.07	4 596	3.57	3 025	1.06	2 143	1.21
Retiradas y operaciones asimiladas	—	—	6 519	5.06	11 429	3.99	3 787	1.46
Otros	—	—	—	—	4 486	1.57	1 159	0.45
TOTAL PAGOS	37 442	100.	128 745	100.	286 625	100.	259 801	100.

FUENTE: MAPA: *La agricultura, la pesca y la alimentación en 1989*, Madrid, MAPA, 1990.

MARCO COMUNITARIO DE APOYO PARA EL EJE-AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL
Regiones del Objetivo n.º 1. (Periodo 1989-1993) (millones de pesetas)

Comunidad Autónoma	FEOGA-Orientación				Total Feoga-O.	FEDER	FSE	Total fondos Estruc- turales
	Subeje I (1)	Subeje II (2)	Subeje III (3)	Subeje IV (4)		Subeje I (1)	(5)	
Andalucía	15 197	2 626	15 769	1 846	35 438	4 160	—	39 598
Asturias	3 614	507	2 782	351	7 254	260	—	7 514
Canarias	3 250	520	2 015	364	6 149	910	—	7 059
Castilla-La Mancha	11 856	2 119	6 513	1 482	21 970	520	—	22 490
Castilla-León	16 471	2 743	9 360	1 924	30 498	1 820	—	32 318
Extremadura	7 007	1 157	3 887	806	12 857	1 820	—	14 677
Galicia	11 674	2 197	8 515	1 534	23 920	780	—	24 700
Murcia	2 158	351	3 809	247	6 565	390	—	6 955
Comunidad Valenciana	4 706	780	9 360	546	15 392	390	—	15 782
Melilla	117	—	—	—	117	—	—	117
Sin regionalizar	—	—	—	—	—	15 990	15 300	31 290
TOTALES	76 050	13 000	62 010	9 100	160 160	27 040	15 300	202 500

(1) Subeje I: Mejora de las condiciones naturales y estructurales de producción.

(2) Subeje II: Protección del medio ambiente y conservación de los recursos naturales.

(3) Subeje III: Mejora de la eficacia de las estructuras agrícolas y silvícolas y de transformación y comercialización (objetivo 5a).

(4) Subeje IV: Reorientación, reconversión y diversificación de la producción y mejora de la calidad.

(5) Acciones relativas a formación profesional y ayudas a la contratación (incluidas las correspondientes a los objetivos números 3 y 4, en zonas de objetivo número 1).

FUENTE: MAPA: *La agricultura, la pesca y la alimentación en 1989*, Madrid, MAPA, 1990.

INVERSIONES CONJUNTAS EN INFRAESTRUCTURA
RURAL MAPA (IRYDA)-CC.AA.
Año 1989 (millones de pesetas)

Comunidad Autónoma	MAPA (IRYDA)	Comunidad Autónoma	Total
Andalucía	1 902	2 550	4 452
Aragón	1 866	903	2 769
Asturias	650	279	929
Baleares	573	196	769
Canarias	769	686	1 455
Cantabria	288	112	400
Castilla-La Mancha	1 683	1 131	2 814
Castilla y León	2 048	2 760	4 808
Cataluña	421	512	933
Extremadura	822	302	1 124
Galicia	1 923	1 337	3 260
Madrid	145	78	223
Murcia	1 247	690	1 937
Navarra	272	299	571
La Rioja	103	62	165
Comunidad Valenciana	1 754	928	2 682
Melilla	100	—	100
No regionalizado	341	—	341
TOTAL	16 907	12 825	20 732

FUENTE: MAPA: *La agricultura, la pesca y la alimentación en 1989*, Madrid, MAPA, 1990.

INVERSIÓN POR COMUNIDADES
AUTÓNOMAS

Comunidad Autónoma	Inversión Imputable	Inversión generada	Reembolso FEOGA
Andalucía	23 998	29 311	11 233
Aragón	10 221	14 484	4 756
Asturias	4 867	5 944	2 434
Baleares	1 343	1 640	589
Canarias	5 550	6 779	525
Cantabria	1 757	2 146	879
Castilla-La Mancha	17 204	21 013	8 193
Castilla y León	22 610	27 615	10 731
Cataluña	6 811	8 319	3 190
Extremadura	11 213	13 695	5 385
Galicia	10 713	13 085	5 357
Madrid	1 120	1 370	549
Murcia	3 466	4 233	1 603
Navarra	2 520	3 078	1 157
La Rioja	899	1 098	443
Comunidad Valenciana	7 190	8 782	3 326
País Vasco	6 231	7 610	3 081
TOTAL	137 713	170 202	65 431

FUENTE: MAPA: *La agricultura, la pesca y la alimentación en 1989*, Madrid, MAPA, 1990.

RESUMEN DE LA CONTRIBUCIÓN FINANCIERA DE LA CEE EN 1990 AL SECTOR AGRARIO Y PESQUERO

<i>FEOGA-Garantía</i>	<i>(Mill. ptas)</i>		<i>(Mill. ptas.)</i>
Modalidad de pago		— Acción Común: R(CEE) 1.118/88	8 390.4
Restituciones a la exportación	40 553	• Infraestructural rural	2 044.4
Ayudas compensatorias precios	147 867	• Redes colectivas de riego	638.0
Compensac. gastos almacenamiento público ..	44 984	• Concentración parcelaria	234.9
Ayudas almacenamiento privado	6 365	• Lucha contra la erosión	934.1
Primas orientativas	11 943	• Mejora forestal	554.5
Montantes compensatorios	3 143	• Mejora del suelo	4.1
Retiradas y operaciones asimiladas	3 787	• Mejora de viviendas	14.3
Otros	1 159	— Otros reembolsos	6 628.6
TOTAL FEOGA-Garantía	259 801	• Inundaciones - 1987	2 019.8
		• Reestructuración viñedo	681.1
		• Abandono viñedo	3 927.7
		TOTAL FEOGA-Orientación	29 774.4
FEOGA-Orientación			

AYUDAS DIRECTAS

— Transformación y comercialización 3 414.9

REEMBOLSOS

— Mejora de explotaciones 11 340.5

- Modernización de explotaciones 4 316.5
- Reestructuración de sectores ... 2 129.5
- Medidas forestales 513.8
- Jóvenes agricultores 720.1
- Contabilidad y asociaciones de gestión 53.2
- Agrupaciones de productores... 83.7
- ICM 88 - Básica 2 570.3
- ICM 88 - Complementaria ... 693.0
- Inversiones colectivas 118.9
- Cursos de formación 53.6
- Creación de Centros de formación 87.9

FINANCIACIÓN POR OTROS
CAPÍTULOS DEL PRESUPUESTO
COMUNITARIO

Catastro vitícola 482.4

Sanidad animal 2 405.9

Protección forestal 52.0

Encuestas 133.4

Red contable 103.6

Investigación agraria 13.3

Fondo Social Europeo 57.5

Agencia Aceite de Oliva 105.5

Videtex 47.6

Total otros capítulos 3 401.2

Total pagos 1989 292 976.6

CARLOS SAN JUAN MESONADA

FUENTE: MAPA: *La agricultura, la pesca y la alimentación en 1989*, Madrid, MAPA, 1990.