

Efectos de la política agraria comunitaria en la provincia de Cádiz



M^a Ángeles Martínez Navarro

Servicio de Publicaciones
Universidad de Cádiz

LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN Y SUS EFECTOS
SOBRE LA AGRICULTURA GADITANA

M^a ANGELES MARTÍNEZ NAVARRO



SERVICIO DE PUBLICACIONES
UNIVERSIDAD DE CÁDIZ
1998

Martínez Navarro, M^a Ángeles

La política agrícola común y sus efectos sobre la
agricultura gaditana / M^a Ángeles Martínez Navarro. -- Cádiz :
Servicio de Publicaciones de la Universidad, 1998. -- 209 p.

I.S.B.N.: 84-7786-442-X

1. Unión Europea-Política agraria. 2. Agricultura-España-
Cádiz (Provincia). I.. Universidad de Cádiz. Servicio de
Publicaciones, ed. III. Título

338.43.02(460.355)

**© SERVICIO DE PUBLICACIONES DE LA UNIVERSIDAD DE CÁDIZ
M^a ANGELES MARTÍNEZ NAVARRO**

I.S.B.N.: 84-7786-442-X

Depósito Legal: CA-116/98

Diseño de portada: CREASUR, S.C.

Maquetación e Impresión:

**Servicio de Autoedición e Impresión
Universidad de Cádiz.**

A Fali y Marta

ÍNDICE

CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN	11
CAPÍTULO II. LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN (PAC): EL CAMBIO DE MODELO PRODUCTIVO	19
1. La concepción de la PAC	21
2. La construcción de la PAC	29
3. El Plan Mansholt y la política socioestructural	33
4. Los problemas agrimonetarios	38
5. Los éxitos y fracasos de la PAC	41
6. La PAC de los ochenta	47
7. La nueva PAC	58
CAPÍTULO III. EL SECTOR AGRARIO EN CADIZ	67
1. Introducción	69
2. La distribución general de la tierra	70
3. La dimensión de las explotaciones agrarias	80
4. Régimen de tenencia de la tierra	91
5. El trabajo en la agricultura	97

6. La mecanización	108
7. El asociacionismo	112
8. Las producciones agrarias	114

CAPÍTULO IV. LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN Y LA AGRICULTURA

DE CÁDIZ

1. Introducción	123
2. La consecución de los objetivos de la PAC	123
2.1. La productividad	124
2.2. La renta agraria	133
3. Efectos sobre la oferta agrícola	142
3.1. El trigo	143
3.2. La remolacha	151
3.3. El girasol	156
3.4. El olivar	160
3.5. El viñedo	166
3.6. Frutas y Hortalizas	171
3.7. La flor cortada	177
4. El precio de la tierra	179

CAPÍTULO V. CONCLUSIONES	187
BIBLIOGRAFÍA	193

INTRODUCCIÓN

Hace ya una década que España está integrada en la Unión Europea. Durante estos años se han vivido momentos, algunos muy difíciles, que han contribuido a avanzar un peldaño más en el proceso de construcción europea. Pero a pesar de los numerosos obstáculos que se han tenido que superar a lo largo de estos años, la idea de hacer una Europa unida y ampliada juntos, sigue plenamente vigente en estos días en la mayoría de los Estados miembros. Así lo evidencia la "Cumbre" de Jefes de Estado y de Gobierno de los Quince celebrada a mediados de Diciembre de 1995 en Madrid que ha supuesto un paso muy importante en este sentido.

En 1977 el Gobierno español solicitó formalmente la adhesión de España a la CE y tras las largas negociaciones que se entablaron, el 10 de Junio de 1985 se firmó el Tratado de Adhesión de España. Desde la entrada en vigor del mismo España es un miembro más de una de las principales potencias económicas del mundo, la Unión Europea.

Son numerosos los trabajos que desde antes de nuestra adhesión a la Comunidad se realizaron en los distintos ámbitos nacionales, tratando de determinar si era o no ventajoso para España pertenecer a ese "club", si sería mejor estar dentro o quedarnos fuera. Hoy, diez años después, el debate se ha trasladado hacia la delimitación de los aspectos positivos y negativos que sobre los distintos sectores productivos ha tenido un hecho, creemos que asumido por la gran mayoría y es que estamos en Europa, somos parte de ella y estamos colaborando a construirla.

Para algunos como el ex-Ministro de Agricultura español, D. Luis Atienza, el sector primario español es el que más se ha beneficiado de nuestra entrada en la Comunidad. Para corroborar su afirmación aporta cifras como que se han duplicado las exportaciones de frutas y verduras, ha aumentado sensiblemente la cabaña ganadera vacuna, ovina y porcina, han aumentado las exportaciones de vino de calidad, se han incrementado tanto la producción como las rentas en el sector olivarero, etc... Sin embargo para otros autores, efectivamente los años posteriores a la entrada en la Comunidad beneficiaron a numerosos sectores como cereales, oleaginosas, remolacha, tabaco o algodón mientras que otros, aunque no mejoraron tanto como se esperaba, no empeoraron como es el caso de las frutas y hortalizas. Pero a partir de entonces empeora la situación y empiezan a tener problemas subsectores como el cerealístico, el lácteo, el del vino o el hortofrutícola que sume al sector en una situación de gran pesimismo y en la que se pone de manifiesto los

grandes problemas estructurales, organizativos y de adaptación al mercado que padece.

En definitiva, con independencia de la postura adoptada creemos que los datos anteriores evidencian un hecho y es la capacidad de adaptación que el sector agrario español ha desarrollado para acomodarse en primer lugar, a una nueva política agraria como es la PAC y en segundo lugar, a una política agraria que estaba y continúa en proceso de reforma.

Efectivamente, la PAC originaria había logrado los principales objetivos fijados para ella por el Tratado de Roma, pero al mismo tiempo generó un cúmulo de problemas tanto internos (excedentes en la mayoría de los sectores, elevado coste financiero) como externos (debido a su política exportadora) que obligaron, desde mediados de la década de los ochenta, a un continuo cambio o reforma parcial de la misma, justo cuando España se integraba.

Además, en Junio de 1992 se lleva a cabo una reforma en profundidad de la PAC que aunque sólo afecte a determinados sectores, supone un cambio de filosofía de la misma. El cambio de modelo productivo es un hecho. Ahora las rentas agrarias no son sostenidas mediante precios elevados sino mediante ayudas directas desligadas de la producción mientras los precios interiores alcanzan los niveles mundiales. Con esas ayudas se pretende que los agricultores mantengan los mismos niveles de renta en un contexto de precios a la baja utilizando métodos de producción más extensivos y respetuosos con el medio ambiente y también contribuyen a la repoblación forestal de los terrenos disminuyendo así la superficie cultivada.

El modelo social sigue siendo el mismo manteniendo el protagonismo la agricultura familiar, al tiempo que se desea conservar un número suficiente de agricultores en el campo comunitario. Pero ante las nuevas condiciones los agricultores desempeñarán dos funciones. Por un lado estarán los agricultores competitivos que producen a bajo coste mediante una óptima utilización de los distintos inputs y que obtienen materias primas y productos de calidad a precios competitivos (producen en definitiva para el mercado), y los agricultores cuidadores de los recursos naturales, del medio ambiente y del paisaje, y que diversifican sus actividades rurales y sus ingresos proporcionando nuevos servicios en los campos del recreo, descanso, etc. No hay que olvidar que se pretende un desarrollo rural que no dependa únicamente de la agricultura sino que se fomenten otras actividades económicas que consoliden el empleo y la economía de las zonas

rurales. Por tanto el agricultor tiene que producir para el mercado y no para la intervención, tiene que ser competitivo, lo que pasa por una estrategia de reducción de los costes y una modernización de las estructuras agrarias. El agricultor que no entienda este mensaje perderá el "tren" de la competitividad.

En la actualidad, los agricultores cuentan con importantes subvenciones que en el caso español han pasado de suponer un 2% de su renta en 1985 a ser de un 25% en 1994. Pero por un lado, no hay certeza de cuantos años durará este régimen y por otro lado no es que el sector agrario no deba estar subsidiado, muchos otros también lo están, sino que el empresario agrícola debe buscar ante todo su propio camino que le permita vivir de su actividad económica. En definitiva, debe utilizar todos los medios puestos a su alcance desde las distintas instituciones comunitarias, nacionales y autonómicas junto con su iniciativa y capacidad empresarial para modernizar sus estructuras y ser competitivo.

Dentro de este contexto, en el Departamento de Economía General de la Universidad de Cádiz, se abrió una línea de investigación para analizar los distintos sectores productivos de la provincia de Cádiz, estudiando en particular los efectos que la integración en la UE produce en los mismos. Por ello se comenzó este trabajo cuyo objeto principal es analizar cómo la PAC, la más común de las políticas como algunos la califican, ha influido e influye en el sector agrario gaditano determinando el impacto sobre las decisiones de producción de los agricultores, la consecución de los objetivos marcados para esta política como son el aumento de la productividad y de la renta agraria y los efectos sobre los precios de la tierra.

Este trabajo se ha dividido en tres partes bien diferenciadas que coinciden con otros tantos capítulos que junto con la introducción y las conclusiones completan el mismo. En la primera parte (Capítulo II), se pone de manifiesto la filosofía y la evolución experimentada por la política agraria dirigida desde Bruselas desde sus inicios a finales de los años cincuenta hasta nuestros días, estableciendo así el marco legislativo y normativo que guía las actividades agrarias españolas desde 1986. Se trata en definitiva de exponer el modelo teórico de agricultura existente en la Comunidad hasta comienzo de la década de los noventa y el que se quiere alcanzar en los países comunitarios y en base al cual han sido diseñadas las distintas medidas de política agraria, tanto las englobadas en la reforma de la PAC como en las modificaciones de OCM en curso (aceite de oliva y vino). Las circunstancias internas y externas hoy día no son las mismas que las

existentes en los comienzos de la Comunidad y por tanto la agricultura hacia la que caminamos también debe ser diferente.

Al análisis de la estructura que presenta el sector agrario en la provincia en cuanto a distribución de la superficie, tamaño de las explotaciones, régimen de propiedad, consumo de inputs o mecanización y la evolución experimentada por la misma en el último decenio, se le dedica la segunda parte (Capítulo III). También serán puestas de relieve las principales deficiencias estructurales, organizativas y de capital humano que padece el agro gaditano y que representan un handicap para el mismo de cara a una agricultura más orientada hacia el mercado y más competitiva. Además se analiza si en la agricultura de Cádiz se ha producido el proceso de reestructuración acaecido en el resto de España durante los últimos decenios y que ha llevado a una reducción en el número de explotaciones y un aumento del tamaño medio de las mismas y a un ajuste de la población activa agraria.

El estudio concluye (Capítulo IV) señalando cómo se ha comportado el campo gaditano durante estos últimos diez años en comparación a como venía comportándose en períodos anteriores puesto que ahora se encuentra ante un marco de referencia diferente. La hipótesis de partida que queremos contrastar es si realmente ha sido beneficioso para la agricultura gaditana nuestra integración en la UE, precisando si el sector se ha mostrado dinámico y flexible para adaptarse a la normativa comunitaria y a las nuevas medidas en materia agrícola dictadas desde Bruselas.

Para ello se comienza estudiando si en la provincia de Cádiz se han cumplido los objetivos que el Tratado de Roma en su artículo 39 confía a la PAC, en particular el aumento en la productividad y en la renta agraria que son de los cinco objetivos fundamentales de esta política, los que tienen relevancia a escala provincial. También se analiza la influencia de esa política agrícola en las decisiones sobre la oferta de productos agrarios determinando si se ha producido algún cambio en las orientaciones productivas tradicionales de la provincia como el trigo o el girasol, que son precisamente de los cultivos más subvencionados por la nueva PAC.

Por último, creemos que junto con la renta agraria otro buen indicador de la situación por la que atraviesa el campo gaditano, es la evolución experimentada por los precios de la tierra en las distintas comarcas agrarias, aunque como es bien

sabido no siempre los precios de la tierra se correspondan con la rentabilidad que ésta proporciona. Este indicador además nos interesa en la medida en que las políticas agrarias afectan a los precios de la tierra ya que las medidas beneficiosas terminan por capitalizarlas los agricultores aumentando los precios del activo y del factor tierra.

El período de estudio de este trabajo, aunque se centra en el último decenio (1986-1995), ha tenido que englobar en algunos casos, a los años previos a nuestra adhesión a la Comunidad para poder precisar cómo se venía comportando el sector y compararlo con su comportamiento posterior, tratando de esta manera de delimitar la influencia que ha tenido la PAC en las variables antes mencionadas.

La metodología seguida en esta investigación ha pasado por varias fases. En una primera etapa se han llevado a cabo entrevistas y conversaciones personales y telefónicas con algunos de los agentes económicos que operan en el sector como son técnicos de organizaciones profesionales, los agricultores particulares, los técnicos agrícolas de la Delegación Provincial de Agricultura de la Junta de Andalucía en Cádiz y gerentes de cooperativas, para que nos plantearan desde su punto de vista la situación del campo gaditano desde nuestra incorporación en la CE y el futuro de los distintos subsectores. De ellos obtuvimos la idea, que nosotros convertimos en hipótesis de trabajo, de que efectivamente el campo gaditano o al menos sus principales sectores se habían beneficiado de nuestra entrada en la Comunidad.

Posteriormente y en una segunda etapa se procede a un análisis paralelo del sector agrario de la provincia de Cádiz y de la PAC. En cuanto al sector agrario se analiza tanto su estructura (distribución de la superficie, dimensión de las explotaciones, mecanización, trabajo) permitiéndonos entresacar sus principales características, ventajas y deficiencias y de la PAC, no sólo se hace referencia a su origen y evolución sino que se analiza la normativa comunitaria para los principales sectores agrícolas. Esto nos permitió afrontar en una tercera etapa la contrastación de la información anterior y establecer un balance y una valoración de estos diez años de integración comunitaria sobre tres aspectos concretos de la agricultura gaditana: el logro de los objetivos de la PAC, los efectos sobre las decisiones de oferta de los productores y los impactos sobre los precios de la tierra. Como variable instrumental se utilizan indicadores simples pero muy significativos. Para estudiar la evolución de la productividad se emplea el cociente entre VAB en términos reales y el empleo del sector agrario, para la renta agraria se utiliza el VANacf deflactado por el IPC ya que una parte muy importante de la

misma se destina a consumo, para los efectos sobre las decisiones de producción se usan las hectáreas sembradas de cada producto como indicador de las apetencias del agricultor por ese cultivo y para la evolución del precio de la tierra se emplea el precio de mercado más frecuente. No obstante, el análisis puede verse distorsionado por las condiciones climáticas adversas que han reinado durante la primera mitad de la década de los noventa y que no permiten el cumplimiento de las condiciones ceteris paribus para analizar el efecto de una variable sobre otra. Tal es el caso de las decisiones de producción de los agricultores que aunque se han visto condicionadas por los precios y los nuevos mecanismos de ayuda establecidos por la PAC, han estado influidas en gran medida por la sequía. Como ejemplo baste con citar el gran aumento experimentado en España por la superficie sembrada del girasol en 1993 como consecuencia de la mayor resistencia de este cultivo a la carencia de agua y por otro lado a las remuneradoras ayudas provenientes de Bruselas.

Todo lo anterior nos ha permitido obtener en una cuarta etapa, una serie de conclusiones unas de carácter más general y otras más concretas, que se recogen en el quinto y último capítulo de este trabajo de investigación.

La mayor parte de los datos utilizados en este trabajo para llevar a cabo el análisis del sector agrario y de los efectos de la PAC, provienen de las publicaciones de la Junta de Andalucía sobre estadísticas agrarias y memorias resúmenes, así como de los Censos Agrarios elaborados por el INE y de los datos aportados por la Delegación Provincial de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía en Cádiz. También ha sido provechosa la información comunitaria recogida en los Centros de Documentación Europea de Córdoba y Sevilla.

Esto no ha impedido que nos hayamos encontrado con una gran dificultad a veces insalvable, durante la realización de este trabajo, como es la pobreza de datos que aún existe a nivel provincial y comarcal. En algunos casos existe una carencia absoluta de datos a nivel desagregado y en otros sólo están disponibles para los últimos años por lo que es imposible trabajar con series estadísticas con suficiente poder explicativo, lo que nos ha llevado en ocasiones a tener que sustituir algunos indicadores por otros menos adecuados.

**LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN (PAC): EL CAMBIO DE
MODELO PRODUCTIVO**

1. LA CONCEPCIÓN DE LA PAC.

En el proceso de construcción europea la Política Agrícola Común ha sido uno de los elementos que han desempeñado y siguen desempeñando un papel fundamental, siendo a veces calificada como el pilar de la integración europea. Sus desacuerdos dan lugar a duras negociaciones y fricciones entre los Estados miembros mientras que sus acuerdos son tomados como un signo importante de voluntad de progreso (Tracy, M. 1989).

En los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial y a pesar del desarrollo de las distintas políticas agrarias nacionales, se sucedieron diversos intentos de crear un "pool verde" que iban desde un acercamiento de las distintas políticas agrarias hasta la integración, en distinto nivel, de los mercados agrarios.

En el Congreso de Europa celebrado en la Haya en Mayo de 1948, se establece la importancia y la necesidad de dar prioridad a la integración agrícola, principalmente porque el abastecimiento de productos alimenticios era costoso para Europa, el aumento de la producción agrícola podía permitir destinar recursos financieros al desarrollo industrial y por el porcentaje elevado de población activa que representaban los agricultores en muchos países europeos (Saccomandi, V. 1978).

La resolución del Congreso de la Haya y la creación del Consejo de Europa propiciaron la presentación de los primeros proyectos de unificación del sector agrario, algunos a iniciativa de los Gobiernos como el de Pflimlin (francés) y el de Mansholt (holandés) y otros del Consejo de Europa como el de Charpentier. Aunque estos proyectos no tuvieron éxito¹, recogían algunos elementos que después fueron adoptados por la PAC como la preferencia comunitaria o el sistema de prélèvements.

El francés R. Charpentier presentó en 1950 un plan (Plan Charpentier) en el que proclamaba la creación de una Alta Autoridad de la agricultura que debería

¹La existencia de estos planes evidencian que existía a principios de los años cincuenta una voluntad real de realizar la integración del sector agrario, no obstante quedaba por decidirse sobre dos cuestiones: supranacionalidad o mera cooperación intergubernamental y que países deberían formar parte de la nueva política si todos los de la OECE o un número inferior (Bonete, R. 1994).

entre otras cuestiones, equilibrar la oferta y la demanda en los mercados agrícolas, fijar los precios de mercado europeos y suprimir los contingentes nacionales, orientar la política agrícola europea para la coordinación de los programas nacionales y potenciar una armonización progresiva de los costes de producción y de las cargas sociales y fiscales para conseguir la libre circulación entre los países miembros.

Este plan fue adoptado por el Comité Especial para la Agricultura y la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa, donde fue aceptado el principio de una Alta Autoridad aunque con la oposición de los delegados británicos. No obstante, este proyecto fue posteriormente paralizado por el Consejo de Europa donde el Reino Unido pudo ejercer el derecho de veto.

El Reino Unido presentó como alternativa al Plan Charpentier un contraproyecto, el Plan Eccles. Éste rechazaba toda autoridad supranacional y proponía la creación de un Comité Intergubernamental consultivo. Tras esta propuesta existían razones de tipo político ya que era incompatible la Commonwealth y el sistema de preferencia imperial, con el ordenamiento supranacional de los intercambios intraeuropeos (Bourrinet, J. 1964). Los británicos se oponían además a la fijación de un precio europeo, a las tarifas preferenciales en el interior de la zona europea y a la supresión progresiva de las barreras aduaneras y de los contingentes.

Francia volvió a presentar un nuevo plan basado en el Plan Charpentier, el Plan Pflimlin. Simultáneamente Holanda presentaba el Plan Mansholt.

El Plan Pflimlin subrayaba la necesidad de contar con una organización común de los mercados agrícolas para conseguir así una producción más racional y económica, incitando a los agricultores a la reducción de sus costes de producción, al aumento de la productividad y a la modernización de las explotaciones agrarias. Se debía crear un Mercado Común entre los países participantes para los productos considerados por la supresión de las prácticas que eliminan la competencia entre países y las incompatibilidades entre las condiciones de producción y los modos de funcionamiento de los mercados. Proponía que la Comunidad Europea de la Agricultura estuviese compuesta por instituciones similares a las de la CECA en cuanto a su estructura y reglas de funcionamiento.

El plan Mansholt daba grandes poderes a la Alta Autoridad supranacional. Ésta debía mantener, durante cierto tiempo, medidas proteccionistas para evitar la

ruina económica de las explotaciones agrícolas y salvaguardar las producciones estratégicas. La Alta Autoridad debería fijar el precio de mercado europeo a un nivel superior al mundial estimulando así la producción europea, este precio serviría para los intercambios intraeuropeos y para el establecimiento de una tasa para las importaciones extraeuropeas.

Aunque ninguno de estos planes llegó a fructificar dieron lugar a la celebración, en el seno de la OEDE, de una Conferencia Interministerial sobre la organización de los mercados agrícolas. El fracaso de la Comunidad Europea de Defensa y Política hace que se retorne a la integración económica y se de un nuevo impulso en materia agrícola.

Los mercados agrícolas se caracterizan por tener una demanda de sus productos muy inelástica y una oferta fluctuante que depende en gran medida de las condiciones climáticas. Esto ocasiona que se produzcan grandes fluctuaciones en los precios (y también en los ingresos de los agricultores) ante variaciones imprevistas en la producción. La necesidad de estabilizar los precios agrícolas para productores y consumidores junto con la necesidad de asegurar los abastecimientos reduciendo lo más posible la dependencia del exterior, la conservación del tejido económico y social en el medio rural de los países desarrollados (Tió, C. 1989) y las propias peculiaridades del sector² han ocasionado que tradicionalmente sea un sector regulado por los poderes públicos de todos los países tanto a través de ayudas directas, subvenciones, intervención,...., como aplicando políticas proteccionistas frente al exterior.

²Entre esas peculiaridades se encuentran la dependencia de la naturaleza (lluvias, temperatura, humedad, plagas, enfermedades,...) a la hora de la obtención de las cosechas tanto en cantidad como en calidad, la escasa división del trabajo ante los excesivos conocimientos que debe tener el empresario agrícola, la escasa movilidad del factor tierra, el elevado precio de la misma y la atomización y dispersión de la oferta agraria (Jordana, J. 1989) y además el cumplimiento de la ley de Turgot o de los rendimientos decrecientes y de la ley de Engel por la que a medida que se eleva la renta per capita descende el porcentaje del gasto total que se destina a consumo de productos alimenticios (Tamames, R. 1994).

La importancia del sector agrario variaba grandemente de un país a otro de los que a finales de los años cincuenta constituirían la CEE³. En aquellos que contaban con un sector industrial muy desarrollado como en Alemania, la agricultura ocupaba un lugar secundario mientras que en otros como Francia, su papel era principal. Las dificultades y los obstáculos a los que se enfrentaban los Seis para la integración de sus agriculturas eran muy grandes, sin embargo se impuso la voluntad de que los productos agrícolas como los industriales, circularan libremente por la Comunidad, concibiéndose por tanto la Política Agrícola Común como una compensación entre aquellos países con sectores industriales no muy competitivos y aquellos otros que buscaban incrementar sus exportaciones industriales (Marsh, J. 1993).

Francia presionó fuertemente a los otros países comunitarios para el establecimiento de la PAC. Estaba interesada en las posibilidades generadas por la apertura de un gran mercado para sus productos agrícolas, ilusionando a los campesinos con frases como "en el Mercado Común del mañana, Francia será el granero de Europa". No hay que olvidar que tanto Alemania como Italia eran países importadores de productos agrarios mientras que los Países Bajos aunque eran exportadores de productos ganaderos eran importadores de cereales. La PAC presentaba pues importantes ventajas para Francia (Servolín, C. 1988), por un lado la creación del Mercado Común Agrícola le suponía obtener una contraprestación económica por abrir sus fronteras a la potente industria alemana y por otro lado, le facilitaba lograr una vinculación institucional de Alemania a la Europa de los Seis. Pero Alemania también esperaba obtener grandes ventajas del libre comercio de los productos industriales sobre todo con el libre acceso al mercado francés. Tanto Francia como Alemania tuvieron un peso importante en la construcción de la PAC. Los agricultores también encontraron ventajoso la integración en un Mercado Común porque se les abría un amplio mercado a precios superiores para sus productos (Bonete, R. 1994).

³La agricultura de los Seis variaba enormemente, tanto en empleo, (por ejemplo la agricultura en Italia ocupaba al 33% de la población activa y en Bélgica sólo al 10%), como en la dimensión de las explotaciones, (el 85% de las explotaciones italianas tenían menos de 5 hectáreas mientras que en Francia este porcentaje era del 35%), como en los ingresos (la renta media de un agricultor belga era casi el triple que la de un italiano), como en la estructura productiva (las producciones vegetales predominaban en las regiones meridionales mientras que en las del norte lo hacen las animales) como en otros muchos elementos. Por lo que la agricultura europea estaba muy lejos de la uniformidad requerida para la aplicación de una política agrícola común (Fanfani, R. 1977).

La inclusión de la agricultura en el Tratado de Roma es explicada por diferentes autores (por ejemplo, Ries, A. 1982) en base a dos factores fundamentalmente. En primer lugar, por la necesidad de encontrar un equilibrio en los intercambios entre países principalmente industriales como era el caso de Alemania y los eminentemente agrícolas como lo era Francia. En segundo lugar, la no inclusión de la agricultura hubiera provocado distorsiones en el resto de los sectores productivos. Los precios de los alimentos influyen en los salarios reales de tal manera que si los precios agrarios fueran diferentes provocarían la existencia de ventajas competitivas en aquellos países con precios más bajos. Además si el objetivo era conseguir una integración económica para en un futuro llegar a una integración política no se podía excluir un sector tan importante en términos de población activa.

La existencia de políticas agrícolas diferentes y a veces divergentes en los Estados miembros⁴ habría imposibilitado la libre circulación de los productos agrícolas, por lo que el Tratado de Roma prevé que para el funcionamiento y desarrollo del Mercado Común Agrícola se establezca una Política Agrícola Común (PAC) que debe pretender incrementar la productividad agrícola, garantizar un nivel de vida equitativo a la población agrícola, estabilizar los mercados, garantizar la seguridad de los abastecimientos y asegurar al consumidor suministros a precios razonables⁵. La formulación de estos objetivos pone de manifiesto que la PAC considera de igual manera a los productores y a los consumidores debiéndose alcanzar un equilibrio entre los intereses de ambos grupos (Gieseke, W.,1969).

Junto a la especificación de los objetivos de la Política Agrícola Común y para alcanzar éstos, el Tratado de Roma prevé la creación de una organización común del mercado (OCM). La libre circulación de los productos agrarios dentro de la Comunidad no se podía conseguir únicamente con la eliminación de las

⁴Por lo general los Estados miembros llevaban a cabo políticas agrarias proteccionistas que incluso se fueron reforzando a lo largo de la década de los cincuenta pero dada la diferente realidad de sus agriculturas los instrumentos utilizados diferían de un caso a otro.

⁵En el Tratado de Roma y dada la celeridad con que realizaron las negociaciones para la construcción de la CEE sólo se especificaron los objetivos, las bases y el procedimiento para desarrollar la Política Agrícola Común.

barreras aduaneras porque la mayoría de los productos agrícolas estaban sometidos a organizaciones del mercado nacionales donde se concretaban las políticas proteccionistas de cada país (Bourrinet, J., 1964). Esta organización común del mercado podía adoptar una de las siguientes formas: normas comunes sobre la competencia, una coordinación de las diversas organizaciones de mercado nacionales o una organización europea del mercado, siendo esta última la más elegida.

El Tratado de Roma no obliga a la armonización de los precios agrarios sino que indica que la OCM puede tomar todas las medidas necesarias para alcanzar los objetivos de la PAC sobre todo lo referente a la regulación de precios, subvenciones a la producción y comercialización, sistemas de almacenamiento y mecanismos comunes de estabilización de importaciones o exportaciones.

Aunque en el Tratado de Roma se determinaron cuatro campos de actuación de la Política Agrícola Común para la consecución de los objetivos: la política de precios y mercados (orientada a conseguir la estabilidad de los mercados, la seguridad en los abastecimientos y precios razonables a los consumidores), la política estructural (destinada a conseguir incrementar la productividad de las explotaciones agrícolas), la política social (orientada a asegurar a los agricultores un nivel de vida equitativo) y la política comercial (contribuyendo al desarrollo del comercio internacional y a la reducción de los obstáculos comerciales), tradicionalmente ha sido la primera de ellas la que ha tenido un papel principal y un mayor desarrollo siendo considerada la política socioestructural como el complemento necesario para el logro de los objetivos.

Las líneas directrices y de orientación de la Política Agrícola Común se fijaron en una Conferencia de los Estados miembros celebrada en la ciudad italiana de Stresa en Julio de 1958 y donde se contrastaron las respectivas políticas agrícolas y se estableció un balance de los recursos y las necesidades de cada país. En esta Conferencia se adoptaron unas conclusiones finales de carácter muy general con los puntos en los que estaban de acuerdo los países miembros. No fue posible en esta conferencia establecer los objetivos y orientaciones a largo plazo de la Política Agrícola Común, reflejándose en los informes de los Comités de trabajo las grandes divergencias existentes entre las distintas delegaciones (Gieseke, W., 1969).

Las principales conclusiones adoptadas en esta conferencia fueron:

a) Reconocer el importante papel de la agricultura en la vida social comunitaria.

b) La realización del Tratado debe conducir al desarrollo progresivo de los intercambios en el interior de la Comunidad. Al mismo tiempo es necesario mantener las relaciones comerciales con terceros países.

c) Buscar un equilibrio entre la producción y las posibilidades de ventas.

d) Debe existir una estrecha correlación entre la política de precios y de estructuras. La adaptación de las estructuras agrícolas debe contribuir a un acercamiento de los costes y a una orientación de la producción; la política de precios deberá estimular el aumento de la productividad.

e) Aplicar una política de precios que evite la superproducción y permita la competitividad en los mercados mundiales.

f) Se deben eliminar todas las subvenciones distorsionadoras de la competencia.

g) Conseguir una remuneración de los factores productivos agrarios comparable a la obtenida en otros sectores.

h) Salvaguardar las estructuras familiares en la agricultura europea, ayudando a aumentar la capacidad económica y competitiva de la empresa familiar, la reconversión de empresas marginales, la industrialización de las regiones rurales y la reorientación de la mano de obra.

De la Conferencia de Stresa se desprende el principio de la preferencia comunitaria que junto con la unidad de mercado y la solidaridad financiera recogidos en el Tratado de Roma, constituyen los tres principios fundamentales en los que se basa la PAC.

La unidad de mercado supone la eliminación de las barreras (derechos de aduana, restricciones cuantitativas y otras medidas de efecto equivalente) en los intercambios entre los Estados miembros para garantizar la libre circulación de los productos agrarios dentro de la Comunidad. Supone también la aplicación de unos precios únicos para todos los agricultores comunitarios. Institucionalmente se fija un precio mínimo o precio de intervención para asegurar un nivel de renta a los

agricultores, un precio máximo o precio indicativo, que corresponde al nivel deseado de precios en la Comunidad, y un precio de entrada o en frontera que es el que deben respetar las importaciones. Además, la libre circulación de productos agrarios supone la armonización de reglamentos y de políticas como la sanitaria.

La preferencia comunitaria consiste en la protección de la producción comunitaria frente a la de terceros países a través de los derechos que figuran en la tarifa exterior común (derecho ad valorem) y sobre todo se ha ejercido a través de los prélèvements (exacciones reguladoras agrícolas) y las restituciones a la exportación⁶. Además existen las cláusulas de salvaguardia y los derechos compensadores. Con la aplicación de este principio también se consigue aislar al mercado comunitario de las fluctuaciones de los precios mundiales.

La solidaridad financiera supone la participación conjunta de todos los Estados miembros de los gastos originados por la gestión de la PAC. Este principio responde a la idea de que si es la Comunidad la que organiza los mercados agrícolas, el coste de las medidas adoptadas debe ser financiado por ella. A tal efecto se creó el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA) el 4 de Abril de 1962 que forma parte del presupuesto comunitario.

En base a la resolución final de la Conferencia de Stresa, S. Mansholt elaboró una propuesta de Política Agraria Común⁷ que provocó grandes críticas en medios gubernamentales y profesionales de los Estados miembros. El informe⁸ fue revisado y presentado en Junio de 1960.

En este memorándum se recogía la doctrina de la Comisión sobre la futura política agraria comunitaria. La política de precios y mercados debe tener como objetivo a largo plazo la adecuación de la oferta de productos agrarios a las

⁶Tras los acuerdos alcanzados en la Ronda Uruguay del GATT, las exacciones variables a la importación han debido ser sustituidas por derechos de aduana pudiendo ser en determinados casos, complementados con derechos adicionales.

⁷Según el Tratado de Roma, en el plazo de dos años tras la entrada en vigor del mismo, debían ser presentadas por la Comisión las propuestas para una política agrícola común.

⁸"Proposiciones concernientes a la elaboración y puesta en práctica de la política agrícola común". Comisión del Mercado Común. Bruselas.

posibilidades del mercado. Pero según la Comisión, no es suficiente con las medidas de la política de precios y mercados para conseguir los objetivos establecidos en el artículo 39 del Tratado de Roma, sino que se hace necesaria una amplia reestructuración de la agricultura comunitaria.

Sólo con la mejora de la estructura agraria se conseguirá el aumento en la productividad de las explotaciones necesario para alcanzar esos niveles de renta agraria más elevados. Al mismo tiempo el exceso de trabajo agrario debe orientarse hacia los otros sectores productivos, potenciándose la creación de empleos en la industria y en los servicios para una parte de esa población en sus mismas regiones. Además, en este informe se recogía todo lo referente a la libertad de circulación de las mercancías agrícolas, unión aduanera y preferencia comunitaria, organización de los mercados por productos y financiación de la PAC.

A partir de entonces este informe, conocido como "Plan Mansholt", se convirtió "en el campo de batalla de la guerra que los Seis países de la CEE, y en particular Francia y Alemania, emprendieron para erigir o no la "Europa Verde" de los productos agropecuarios"⁹. Se enfrentaban dos posturas: las de aquellos países como Francia, Italia y Holanda que tenían producciones excedentarias exportables y aquellos otros como Alemania con una agricultura subvencionada y protegida al tiempo que importaba de países terceros.

A este informe se le añadió un capítulo con los aspectos sociales de la PAC celebrándose en Roma en Octubre de 1961, una conferencia sobre los mismos y donde se establecieron los puntos principales de la política social agraria. Esta conferencia dará lugar al "Programa de Acción en materia de Política Social en Agricultura" preparado por la Comisión en Septiembre de 1963.

2. LA CONSTRUCCIÓN DE LA PAC.

Pero la creación de hecho de la PAC fue a partir de 1962 con la celebración del primer "maratón" agrícola¹⁰ y la aprobación de las siguientes

⁹ICE (1965): " Los hombres de la Europa agrícola". Febrero de 1965.

¹⁰El "maratón" agrícola se celebró entre el 18 de Diciembre de 1961 y el 14 de Enero de 1962 sin embargo para que las decisiones a adoptar no sobrepasasen el año 1961, ya

disposiciones comunitarias: decisión sobre precios mínimos, sobre reglas de la competencia, creación del FEOGA y la implantación de la Organización Común del Mercado (OCM) de los principales productos agrarios comunitarios: cereales, carne de porcino, pollos, huevos, frutas y hortalizas y vino. En estos primeros reglamentos se recogen algunos de los principales instrumentos de la política agraria proteccionista de la Comunidad como son los prélèvements y las restituciones a la exportación y la fijación de los precios mínimos.

Con los reglamentos aprobados por el Consejo se cubría el 53% de la producción agrícola comunitaria y el 23% del total de las importaciones agrícolas de la Comunidad, sin embargo quedaba aún por establecer la OCM del resto de la producción agraria comunitaria y sobre todo fijar los precios comunes para los productos agrarios.

En Diciembre de 1962 se produce también la decisión del Consejo en favor de la coordinación de las políticas nacionales de estructuras agrícolas creando el Comité Permanente de Estructuras Agrarias.

Los acuerdos de 1962 fueron muy importantes porque significaron la puesta en práctica de la Política Agrícola Común y al mismo tiempo al ser lo suficientemente vagos y a largo plazo permitieron el acuerdo entre Francia y Alemania y superar la más importante crisis a la que se enfrentaba la Comunidad desde su creación¹¹ (ICE , 1965).

Respecto a la actitud de terceros países en relación a la política agrícola de la Comunidad que se estaba gestando, hay que decir que la Ronda Dillon del GATT (1960-1962) supuso un gran impulso para esta política y el reconocimiento de la misma por parte de los EE.UU (Bonete, R. 1994). En efecto, los norteamericanos aceptaron el sistema proteccionista de la Comunidad basado en los prélèvements y restituciones a la exportación a cambio de concesiones en

que era la fecha límite para pasar a la segunda etapa, se acordó "parar el reloj" a las doce del día 31 de Diciembre de 1961.

¹¹Aunque el Comité Spaak reconocía que era necesario la inclusión de la agricultura en el Mercado Común, su ambigüedad quedó constatada en el Tratado de Roma al no determinar la naturaleza de las medidas agrarias, hasta la celebración del primer maratón agrícola donde se estableció el método de ayuda a la agricultura europea (Tracy, M. 1989).

algunos sectores como es el caso del establecimiento de derechos de aduana nulos para las importaciones comunitarias de soja estadounidense, lo que condicionaría en gran medida el modelo ganadero adoptado por la Comunidad al depender para la alimentación animal de los EE.UU.

Los acuerdos sobre un grupo importante de productos que se deberían haber adoptado en la primavera de 1963 sin embargo no se tomaron hasta finales del mismo, una vez superada la crisis entre el Reino Unido y la Comunidad y la ruptura de negociaciones para la adhesión de este país¹².

Es el segundo "maratón" agrícola que tuvo lugar del 16 al 23 de Diciembre de 1963. Los acuerdos en él alcanzados representan un gran avance en el desarrollo de la PAC tanto desde el punto de vista cuantitativo, por los sectores a los que afecta (productos lácteos, carne de vacuno y arroz) que suponen el 32% de la producción agraria comunitaria y 14% de las importaciones, como por el momento en el que se tomaron, meses antes del inicio de la Ronda Kennedy del GATT (Tamames, R., 1965). A finales de 1963 las OCM alcanzaban ya al 85% de la producción agrícola comunitaria y al 37% de las importaciones.

En Noviembre de 1963 se replantea el "Plan Mansholt" proponiendo la fijación de un precio común para los cereales a partir del 1 de Julio de 1964¹³. Este plan tiene duras críticas por parte de los Estados miembros, sobre todo Alemania y Francia. La primera no estaba de acuerdo con bajar el precio del trigo (el más alto de la Comunidad) por el efecto sobre la renta de sus agricultores, máxime en un período pre-electoral y a pesar de las compensaciones comunitarias que recibiría. Francia que tenía en marcha un plan de estabilización no le interesaba una subida de los precios agrícolas que hubiesen supuesto un alza de precios y salarios. Además si el precio era menor esto desanimaría a los productores alemanes y los franceses podrían ocupar el espacio dejado por ellos. No hay que olvidar además la presión que los campesinos de ambos países hicieron a sus respectivos gobiernos.

¹²Las relaciones comunitarias no se normalizaron hasta bien entrado el año 1963 debido a las tensiones originadas por el veto francés a la adhesión del Reino Unido en Enero de ese año.

¹³El establecimiento del precio común para los cereales era muy importante sobre todo teniendo en cuenta que permitiría determinar el precio de otros productos que estaban muy relacionados con él.

Ante esta situación los acuerdos que se deberían de haber tomado en la primavera de 1964, se fueron posponiendo hasta finales del año. La necesidad de tener un precio común como base de las negociaciones de la Ronda Kennedy¹⁴ y la amenaza de Francia de abandonar el Mercado Común, hicieron que se adoptara una solución final. En el tercer "maratón" agrícola celebrado entre el 30 de Noviembre y el 15 de Diciembre de 1964 se llegó a un acuerdo por el que se fijaban los precios comunes para los cereales en la cosecha de 1967 compensando económicamente a los agricultores de aquellos países que se vieran perjudicados por esta medida.

A mediados de 1965 la Comisión propuso al Consejo de Ministros que la PAC fuese financiada totalmente por el FEOGA sustituyendo las aportaciones financieras de los Estados miembros. Éste a su vez obtendría los ingresos de dos "recursos propios", los derechos de aduana y derechos variables sobre las importaciones agrícolas. Además para controlar estos recursos se requería la ampliación del poder del Parlamento y de la Comisión¹⁵ sobre el Presupuesto.

El rechazo de esta propuesta por parte de Francia que no quería aumentar las atribuciones de las instituciones comunitarias, hizo que abandonara la mesa de negociaciones, dando lugar a una crisis institucional conocida como de la "silla vacía"¹⁶ que se acabó con los acuerdos de Luxemburgo del 28 de Enero de 1966. De esta manera quedaba establecido "de facto" el derecho de veto de cualquier Estado miembro cuando las decisiones a tomar afectasen a "intereses vitales" de algunos de ellos, alcanzando el Consejo sus decisiones mediante un acuerdo unánime¹⁷.

¹⁴En la Ronda Kennedy del GATT celebrada entre 1964 y 1967 la Comisión negoció en nombre de los Seis previo mandato del Consejo lo que supuso un gran avance en la consolidación de la Comunidad (Celaya, M., 1985).

¹⁵La Comunidad obtendría así unos importantes recursos que no estarían sometidos al control de los Parlamentos nacionales por lo que la Comisión quiso extender los poderes de supervisión del Presupuesto al Parlamento Europeo. Se habría dado así un gran paso para una Comunidad de carácter federal (Swann, D., 1984).

¹⁶Esta crisis institucional duró desde Julio de 1965 hasta Enero de 1966.

¹⁷Se dejaba así de aplicar lo recogido en el Tratado de Roma por el cual los acuerdos agrícolas a partir del 1 de Enero de 1966 se deberían tomar por mayoría cualificada, lo

En la primavera de 1966 se acordó que a partir del 1 de Julio de 1968, con año y medio de antelación sobre lo previsto, se concluyera la Unión Aduanera para los productos agrarios con OCM y que el FEOGA financiara los gastos derivados de la organización de los mercados agrarios. Con estas decisiones los tres principios fundamentales de la PAC, la unidad de mercado, la preferencia comunitaria y la solidaridad financiera estaban ya llenos de contenido (Bonete, R. 1994).

La Comunidad no sin grandes dificultades tal como se ha puesto de manifiesto en las líneas anteriores, había conseguido elaborar una Política Agrícola Común fuertemente proteccionista vía precios que era aceptada tanto por los Estados miembros como por su gran competidor en los mercados mundiales, los EE.UU.¹⁸. Se había elaborado así un modelo productivo para la agricultura comunitaria que se puede definir como productivista donde las rentas de los agricultores se sostiene en base a precios interiores elevados superiores a los precios mundiales y se fomenta un uso intensivo de los medios de producción, fomentando el sistema de protección el aumento de la producción.

3. EL PLAN MANSHOLT Y LA POLITICA SOCIOESTRUCTURAL.

Entre 1968 y 1972 y una vez que el Mercado Común estaba establecido, se desarrolla la política estructural en el seno de la Comunidad. En esta política, los inicios los marca una decisión del Consejo de Diciembre de 1962, sobre la coordinación de las políticas nacionales en materia de estructuras agrícolas. Se creó a tal efecto un Comité Permanente de Estructuras Agrícolas con dos grupos de trabajo, uno referente a las estructuras y otro a la financiación de la mejora de las estructuras. Se coordinaron por ejemplo, las medidas de los distintos Estados miembros con varios programas comunitarios de ayudas a la inversión, ayudas a las empresas de comercialización y transformación y financiación de infraestructuras, todas ellas financiadas por el FEOGA.

que supuso una pérdida de influencia de la Comisión.

¹⁸En la Ronda Kennedy del GATT se aceptó el proteccionismo de la PAC a través de los prélèvements y las restituciones a la exportación. La concesión más importante de la CEE a los EE.UU. fue la consolidación de derechos de aduanas nulos para el gluten de maíz lo que implicaba depender aún más del suministro estadounidense de productos para la alimentación animal en la Comunidad.

MEDIOS DISPONIBLES DEL FEOGA-ORIENTACION (Mill. UC)	
1964	9,1
1965	17,1
1966	41,6
1967	26
1968	94,9

Fuente:R. Bonete. 1994.

Sin embargo de la poca importancia que tuvieron las medidas socioestructurales en estos años son ejemplo los medios disponibles por el FEOGA-Orientación en la década de los sesenta, tal como se recoge en el anterior cuadro¹⁹.

No obstante, el verdadero germen de la política estructural de la Comunidad es un plan a largo plazo presentado en Diciembre de 1968 por la Comisión al Consejo, el "Memorandum sur la reforme de l'agriculture dans la CEE" conocido como "Plan Mansholt"²⁰ o "Agricultura 1980".

¹⁹En la Conferencia de Stresa se determinó que una tercera parte de los gastos del FEOGA debería ir destinada a la política de estructuras y los dos tercios restantes a la política de precios y mercados. Sin embargo este reparto no se respetó. Aún hoy en día, el presupuesto del FEOGA-Orientación representa un porcentaje muy pequeño del total del fondo, aunque haya crecido en los últimos años. Por ejemplo en 1978 los gastos de FEOGA-Orientación fueron el 2,9% de 9.000 Mecus, en 1989 fue el 5,2% de 26.000 Mecus y de 2.700 Mecus en 1992 (Schmitt, G. 1993). Además las medidas estructurales son financiadas con recursos nacionales o cofinanciadas con la Comunidad y son los propios Estados miembros los que determinan la compensación que los agricultores obtendrán al adoptar tales medidas. Esto último justificaría en parte el menor interés de los Estados miembros por la política de estructuras que por la de precios y mercados que es totalmente financiada por la Comunidad. Además hasta la década de los ochenta las decisiones adoptadas por la Comunidad en materia estructural revestían la forma de directivas por lo que las instancias nacionales tenían la competencia en cuanto a la forma y medios a utilizar (Pizzuti, A. 1983).

²⁰Este "dossier" (el segundo Plan Mansholt) constaba de tres documentos, un memorándum para el desarrollo de las estructuras de la producción, un documento con medidas dirigidas a asegurar el equilibrio de los mercados de productos lácteos, del azúcar, de legumbres y frutas y un tercer documento que contenía la propuesta de precios

En esos años la agricultura comunitaria se caracterizaba por una pérdida paulatina de población activa (disminución anual media de 500.000 personas), por un elevado crecimiento de la productividad (7% de crecimiento anual) y por un crecimiento de la producción superior a la demanda (aumento de los gastos de productos agrícolas del 2,5% anual para los años 1960-1965 y del 1,9% entre 1965 y 1970)). Además alcanzaba la autosuficiencia en huevos, aves y carne de cerdo y sobrepasaba el autoaprovisionamiento en productos lácteos, azúcar y trigo blando. Además estos últimos productos llevaban consigo un elevado y creciente coste de sostenimiento de los mercados (500 millones de unidades de cuenta en 1960 pasando a 1.500 millones en 1967).

Pero la agricultura europea tenía un estrangulamiento principal y era la reducida dimensión media que presentaban las explotaciones agrarias a pesar de las importantes sumas de dinero gastado en aumentarla. Baste con decir que las dos terceras partes de las explotaciones agrarias comunitarias disponían de menos de diez hectáreas, el 80% tenía menos de 20 has. y el 75% de las explotaciones necesitaban sólo una unidad de trabajo hombre (Krohn, H.B. 1969). Además, a lo anterior hay que unir la escasa formación de muchos de los agricultores comunitarios y la avanzada edad de otros superando la mitad de los jefes de explotación los 57 años.

Dadas todas estas deficiencias estructurales de la agricultura comunitaria el "Plan Mansholt" pretendía aumentar la renta de los agricultores pero no a través de precios elevados, sino mediante una reforma de la estructura social y económica de las explotaciones agrarias²¹. El aumento de la productividad de las explotaciones hacía necesario utilizar menos tierras de cultivo y menos trabajo, evitando así que la producción superase a la demanda. Era necesario la creación de explotaciones mayores y viables que aumentasen la productividad y por tanto la renta de los agricultores, sin por ello aumentar el coste de la PAC.

agrícolas para la campaña 1969-1970.

²¹Los objetivos de seguridad de los abastecimientos, estabilidad de los mercados y asegurar a los consumidores el suministro a precios razonables aunque superiores a los mundiales, prácticamente se habían conseguido, sin embargo pese al aumento de productividad no se había producido una asignación óptima de los factores y la renta de los agricultores se habían alejado aún más de la de los otros sectores (Huber, B. 1993).

El "Plan Mansholt" proponía sintéticamente, el abandono de las tierras por cinco millones de agricultores antes de 1980 (a través de la reconversión profesional o del cese de la actividad agraria), la reducción en cinco millones de hectáreas las tierras cultivadas y aumentar la dimensión física y económica de las explotaciones existentes proponiendo dos tipos de explotaciones las "empresas agrícolas modernas" y las "unidades de producción". Las primeras se formarían por aumento de tamaño de las individuales o fusión de empresas no especializadas de manera que permitieran el equilibrio de los diversos factores de producción y las "unidades de producción" se formarían por asociación de pequeñas explotaciones y debían tener la dimensión²² apropiada para permitir una combinación óptima de factores de producción.

El "Plan Mansholt" es el primer intento de reforma en profundidad de la PAC. S. Mansholt en su informe reconocía que para la reforma de la agricultura europea la política de precios y mercados por sí sola no era suficiente y que el mayor atraso de la política socio-estructural se debía a razones de naturaleza política: "En su capítulo de agricultura, el Tratado confiere en el terreno de la política común de mercado y precios poderes considerables a los procedimientos comunitarios. Además, la necesidad de llegar simultáneamente para los productos agrícolas e industriales a la etapa de la unión aduanera ha orientado todo el peso del trabajo hacia esos dos campos. Finalmente, los productores han defendido largo tiempo el punto de vista de que es mediante precios relativamente elevados como su situación podía mejorarse, mientras deseaban evitar reformas estructurales profundas y dejar libre curso a la evolución *natural*".

El "Plan Mansholt" no se aceptó, contó con la oposición del Comité de Organizaciones Profesionales Agrarias (COPA), de la mayoría de las organizaciones agrarias y de los gobiernos de los Estados miembros que hicieron que no fuese aprobado por el Consejo de Ministros.

La Comisión propuso para evitar los excedentes y los elevados precios que éstos se mantuviesen estables. Pero esta propuesta unida a la inflación de costes existente en el período suponía una disminución de la renta real de los agricultores, lo que causó un patente malestar en el sector.

²²Para algunos sectores fue determinada esta dimensión como por ejemplo de 40 a 60 vacas para la leche, de 150 a 200 bovinos para carne, de 80 a 120 hectáreas para los cereales, 100.000 pollos anuales, 10.000 ponedoras para huevos, de 450 a 600 cerdos.

En 1971 la Comisión y el Consejo llegan al acuerdo de aumentar moderadamente los precios aunque acompañado este aumento de medidas en la línea del "Plan Mansholt". Así en 1972 aparecen las primeras directivas estructurales relativas a la modernización de explotaciones agrarias, al cese de la actividad agrícola y a la información socio-económica y cualificación profesional de las personas que trabajan en la agricultura (directivas 159, 160 y 161 respectivamente).

La directiva sobre "modernización de las explotaciones agrarias" se constituyó en el eje central de la política de estructuras de la Comunidad. La ayuda financiera iba dirigida fundamentalmente a los agricultores a tiempo completo y que podían conseguir rentas similares a las de los otros sectores. Englobaba una serie de medidas para estimular a las explotaciones que puedan desarrollarse, fomentando la utilización común del material, favoreciendo la concentración parcelaria, la puesta en riego, etc...²³.

Las otras dos directivas fueron consideradas como complementarias a la anterior. Así con la referente al "cese de la actividad agrícola" se pretende retirar tierras de manos de agricultores de edad avanzada por jubilación anticipada, arrendamiento o venta de sus tierras para aumentar el tamaño de las explotaciones constituidas con arreglo a la directiva 159, al tiempo que se reducen las tierras para la producción²⁴. Con la directiva 161 se perseguía el objetivo de cualificar profesionalmente a los agricultores prestándoles servicios de asesoramiento y formación y la reconversión de la mano de obra para su transferencia a otros sectores económicos²⁵.

No obstante, en 1972 las circunstancias no eran las mismas que cuando aparece el "Plan Mansholt". El sistema de tipo de cambio fijo de Bretton Woods estaba en crisis, los precios de las materias primas aumentaron y con ellos los de

²³En virtud de esta directiva, hasta finales de 1985 se habían aprobado más de 230.000 planes de desarrollo de las explotaciones, aunque en los últimos años de su aplicación el número de planes aprobados se redujeron.

²⁴Esta directiva tuvo un impacto bastante limitado sobre la movilidad de la propiedad de la tierra aplicándose principalmente en Francia y Alemania.

²⁵En base a ella se realizaron numerosos cursos de base, perfeccionamiento y especialización para los agricultores obteniendo un éxito dispar según el Estado miembro.

los productos agrarios, a lo que hay que unir la no disponibilidad de empleo en los otros sectores productivos. Todo lo anterior llevó al propio Mansholt a decir en 1979 que era conveniente que los agricultores permanecieran en el campo aunque las rentas fueran bajas antes de pasar a ser parados de los sectores no agrarios (Barceló Vila, L.V. y García Alvarez-Coque, J.M. 1987).

Posteriormente en 1975, y dado el carácter limitado que tuvieron estas directivas en las zonas con mayores desventajas naturales permanentes, se complementaron estas medidas horizontales con programas regionales especiales regulados por la directiva 268 sobre agricultura de montaña y ciertas zonas desfavorecidas. Se establecía de hecho una diferenciación entre las distintas regiones comunitarias en base a las potencialidades de cada una. Se estableció en virtud de esta directiva unas ayudas por hectárea o cabeza de ganado para cubrir los elevados costes de producción, sin embargo fueron las grandes explotaciones frente a las pequeñas las que más se beneficiaron de estas medidas, tendiendo a agravar las disparidades de rentas entre las zonas desfavorecidas europeas (Bazin, G. 1993).

En 1977, se adoptaron medidas para la mejora de las estructuras de transformación y comercialización de productos agrarios. A partir de 1978 se instauraron ayudas específicas para el desarrollo de regiones periféricas o en especial peligro de desertización. Para aquellas zonas desfavorecidas, desde 1979 se pusieron en marcha programas integrados con la pretensión de potenciar aquellos sectores cuyo desarrollo puede generar un efecto de tirón sobre el desarrollo regional global.

En definitiva, durante estos años la política socio-estructural favoreció más a los productos y su transformación que a las condiciones para obtenerlos (Comisión, 1986). Aunque seguía siendo una política de modernización de las explotaciones a partir de 1975 se convirtió también en una política de compensación de la política de precios y mercados en las zonas desfavorecidas (Coulomb, P. 1993).

Estos son, aunque descritos de manera sucinta, los pasos más destacados del proceso de elaboración de la Política Agrícola Común tanto en la parte referente a la política de precios y mercados como a la política socio-estructural. Pero durante sus más de treinta años de vigencia, la PAC ha tenido que evolucionar al encontrarse ante situaciones interiores y exteriores cambiantes y que

no siempre ha resuelto con éxito. Lo que es indudable es que la PAC ha sido y sigue siendo un pilar fundamental de la Unión Europea.

4. LOS PROBLEMAS AGRIMONETARIOS.

Durante los primeros años de vigencia de la PAC se intensificaron los intercambios entre los Estados miembros entrando en funcionamiento las distintas instituciones comunitarias y se respetaron los tres principios fundamentales de esta política: la preferencia comunitaria, la solidaridad financiera y la unidad de precios²⁶.

En 1969 con la devaluación del franco francés y la revaluación del marco alemán se produce la primera crisis monetaria de la Comunidad y que daría lugar a un complejo sistema de Montantes Compensatorios Monetarios (MCM). La no existencia de una moneda común en la CEE sino de seis monedas diferentes hacía necesario buscar un denominador común de las monedas implicadas. Se estableció una moneda común ficticia, la Unidad de Cuenta (UC) y los precios agrícolas se expresaban en UC. La UC se definía para la agricultura por su peso en oro y que correspondía con la paridad oro del dólar definida en Brettons Woods en 1944. La conversión de la UC en las monedas nacionales se hacía a través de la paridad de éstas con el dólar, lo que aseguraba una cierta estabilidad del tipo de cambio y la existencia de un precio único.

En el verano de 1969 se desató una ola de especulaciones monetarias que ocasionaron la devaluación del franco francés en Agosto en un 11,11%. El Consejo de Ministros de la CEE decidió no variar el valor en oro de la UC por lo que los precios agrícolas expresados en francos franceses aumentaban. Por razones financieras y de inflación las autoridades comunitarias decidieron que Francia podía mantener transitoriamente sus precios a los niveles anteriores a la devaluación y que paulatinamente se irían alineando con los comunitarios; de esta manera los precios franceses no sufrieron alteración. Existían así dos tipos de cambio diferentes los "tipos verdes" que se utilizaban para la conversión agrícola y el tipo real del mercado.

²⁶Precisamente el no respeto de estos principios básicos ha sido considerado como una causa de la crisis de la PAC (Colson, F., 1985).

Con esta decisión se había roto la unidad de mercado conseguida pocos meses antes. Para preservar ésta y evitar la posibilidad de aprovecharse de la situación existente, se tomaron medidas que se recibieron el nombre de Montantes Compensatorios Monetarios (MCM). Los MCM originariamente eran unas tasas que gravaban las exportaciones francesas y subvencionaban las importaciones comunitarias en Francia. Posteriormente se produjo la revaluación del marco alemán en un 9,25% por lo que disminuían los precios alemanes expresados en moneda nacional. A Alemania también se le permitió mantener transitoriamente invariables sus precios agrícolas y utilizar los MCM que tenían signo diferente a los franceses.

Los MCM que nacieron con carácter transitorio se institucionalizaron posteriormente al seguir existiendo inestabilidad de los tipos de cambio durante la década de los setenta y beneficiando a aquellos países con moneda fuerte (Alemania y Países Bajos fundamentalmente). Éstos, se beneficiaron de tal manera de la PAC que tenían prácticamente libertad para llevar a cabo su propia política de precios (Servolín, C. 1988) volviendo a sus antiguas tradiciones de política agraria. Aunque los MCM han permitido mantener el principio de la unidad de mercado han ocasionado que algunos países hayan aprovechado esta circunstancia para "renacionalizar parcialmente" la PAC (Colson, F., 1985) con la utilización discrecional de los "tipos verdes" con fines de política comercial y de rentas agrarias internas.

No es ésta la única crítica que se le ha hecho al sistema de los MCM que si bien en un principio sirvió como decíamos, para mantener los precios comunes al menos a nivel de producción, se han convertido en impuestos y subvenciones contrarias al Mercado Común (Tamames, R. 1994) y además han generado toda una serie de problemas económicos, comerciales y presupuestarios que han hecho dudar de los propios principios de la PAC (Ballesteros, F. y López de Silanes, J.P. 1985).

Por otro lado, los MCM son un mecanismo técnicamente y administrativamente muy complicado lo que no facilita la libre circulación intracomunitaria y tiene consecuencias para el comercio intracomunitario (Gil del Real, F. y Arroyo, J.A. 1988). En efecto, aquellos países con MCM positivos establecen impuestos a las importaciones de productos procedentes de los otros Estados miembros al tiempo que subvencionan sus exportaciones al resto del territorio comunitario por valor de los MCM, ocurriendo lo contrario cuando los MCM son negativos. Además en numerosas ocasiones la existencia de los MCM

ha provocado que se lleven a cabo acciones fraudulentas para cobrar las subvenciones. También conducen a un reparto diferente de los recursos disponibles premiando a unos agentes económicos sobre otros (Ries, A. 1982) y presentando consecuencias financieras para el presupuesto comunitario cuando las subvenciones son superiores a los impuestos ya que es el FEOGA el que paga las subvenciones y recauda los impuestos.

El desmantelamiento de los MCM dentro del espíritu del "Gentlemen's agreement" de 1979, se acordó realizarlo de manera sucesiva en diferentes etapas a través del mecanismo del "switch over". Este coeficiente corrector se introdujo en un intento de desmantelar los MCM positivos ya que al ser mayor que la unidad y multiplicar al tipo central produce una devaluación de los tipos de cambio de las divisas con respecto al Ecu. En 1995 el régimen agrimonetario ha sufrido modificaciones siendo la más importante la eliminación del "switch over" desde la campaña 95/96, por lo que se ha dotado de una mayor coherencia al régimen ya que se oponía al control de la oferta propugnada por la reforma de la PAC, ponía en peligro los compromisos adquiridos en el GATT y el respeto a la disciplina presupuestaria (Carpintero, A. 1995). Para España la eliminación del "switch over" a partir del 1 de Febrero de 1995 supone un descenso del tipo verde a niveles financieros, al tiempo que los niveles de ayudas y precios en Ecus suben en un 20% para evitar la pérdida de renta de los agricultores (Junta de Andalucía, 1994).

5. LOS ÉXITOS Y FRACASOS DE LA PAC.

La Política Agrícola Común concebida como ha quedado expuesta anteriormente, ha ido mostrando en el transcurso de los años grandes desequilibrios y ha atravesado por grandes dificultades. Algunos de los principales factores que han condicionado de manera más significativa a la PAC a lo largo de su historia han sido (Barceló Vila, L.V. y García Alvarez-Coque, J.M. 1987):

- a) La necesidad de establecer un Mercado Común Agrícola a partir de los nacionales.
- b) La necesidad de participar en las negociaciones internacionales dentro de un clima de liberalización del mercado mundial.
- c) El debate presupuestario sobre qué aspectos debían ser financiados y de dónde obtener los ingresos.

d) Las sucesivas ampliaciones sufridas por la CEE desde su creación.

e) La elevación de los precios mundiales de los alimentos a mediados de los años setenta por lo que era necesario el mantenimiento de precios estables al consumo.

Durante muchos años se ha estado diciendo que la Política Agrícola de la Comunidad estaba en crisis. Entre las posibles causas de esta crisis la mayor parte de los autores coinciden en afirmar que se encuentra el propio éxito de la PAC. Éxito en la consecución de los objetivos fijados para la misma en el artículo 39 del Tratado de Roma y en la existencia de la Comunidad misma porque sin la inclusión de la agricultura algunos países no hubieran querido pertenecer al Mercado Común (Marsh, J. S. 1982). Y éxito en el crecimiento del comercio intracomunitario de los productos agrícolas al desviar el comercio de países terceros hacia los Estados miembros.

La Política Agrícola Común debía conseguir aumentar la productividad de la agricultura comunitaria para garantizar así un nivel de vida equitativo para los agricultores, asegurando el abastecimiento a precios razonables para el consumidor y estabilizando los mercados agrarios.

Si tenemos en cuenta el objetivo de "incremento de la productividad" hay que decir que la política agraria proteccionista seguida con elevados precios de sostenimiento, ha contribuido al aumento de productividad experimentado por la agricultura comunitaria. Pero también otros factores como el progreso técnico o la disminución en el número de explotaciones o de la población activa agraria, han contribuido al logro de la misma. La PAC originaria fue diseñada como una política productivista en un entorno post-bélico de escasez y las medidas adoptadas han producido sus efectos generando excedentes en la mayoría de los sectores, por lo que la PAC actual incentiva a no producir ni productos excedentarios ni de manera intensiva.

Con la PAC, vía precios garantizados, se pretende que los agricultores perciban un nivel de renta equiparable al conseguido por los trabajadores de otros sectores. Durante el período 1965-1975 la agricultura comunitaria registró un crecimiento del valor añadido mayor que en los otros sectores no agrícolas recuperando así parte de su retraso. A partir de ese momento las rentas agrarias por persona ocupada han permanecido prácticamente estables (Comisión, 1986). Pero estos resultados promedios ocultan la existencia de diferencias a veces muy

importantes dentro del sector entre los distintos Estados miembros, regiones comunitarias y explotaciones. Diferencias que la PAC seguida ha fomentado y ha contribuido. En efecto, la PAC al ser una política productivista ha ocasionado que las explotaciones que más se beneficien de la misma, sean las más grandes y las del norte de la Comunidad²⁷ lo que es socialmente inaceptable.

También "estabilizar los mercados" se ha cumplido satisfactoriamente aunque requiere una matización. El sistema de protección en frontera de la Comunidad hace posible que el mercado interior no se vea afectado por las fluctuaciones sufridas por los precios mundiales de los productos agrarios luego en este sentido se ha conseguido estabilizar los mercados. Ahora bien, la política agraria seguida de precios interiores elevados ha incentivado el aumento de la producción lo que ha provocado que algunos sectores se conviertan en estructuralmente excedentarios como el de los cereales o el lácteo, representando un elevado coste para la Comunidad²⁸ y un desequilibrio de los mercados.

En cuanto a "garantizar la seguridad de los abastecimientos", la Comunidad ha alcanzado la autosuficiencia en mayor parte de los principales productos siendo la segunda potencia mundial en exportaciones detrás de EE.UU. Al mismo tiempo las importaciones de productos agrarios también han aumentado significativamente en la Comunidad apareciendo como el primer importador mundial en gran parte de productos procedentes de países en vía de desarrollo (por ejemplo en 1985 el 46% de las importaciones comunitarias provenían de estos países)²⁹. Sin embargo sigue siendo deficitaria y dependiendo del exterior, en una serie de productos entre los que se encuentran los utilizados para la alimentación animal y los productos tropicales como té, café, especias y determinadas frutas y en algunos inputs como el petróleo.

²⁷Con la actual PAC y al percibir la ayuda por hectárea todas las explotaciones sin límite de dimensión, poco se contribuye a disminuir estas diferencias, ya que seguirán siendo las explotaciones más grandes las que más se beneficien.

²⁸A mediados de la década de los años ochenta el sector lácteo, la carne de vacuno y los cereales significaban el 56% del total del gasto del FEOGA-Garantía (Sorni, J. 1996).

²⁹Además los aumentos de la producción y el logro de la autosuficiencia han producido cambios en el comercio exterior ya que la Comunidad ha pasado de ser importadora neta a exportadora neta en algunos productos como la carne de vacuno o los cereales (Comisión, 1986).

No hay unanimidad en cuanto si se han conseguido o no "precios razonables al consumo". Por su lado la Comisión argumenta que los precios de intervención adoptados en Ecus se han mantenido generalmente por debajo del nivel medio de inflación para el conjunto de la Comunidad al igual que los precios en moneda nacional (excepto para algunas campañas). Sin embargo otros autores consideran que no se han conseguido precios razonables al consumo pero que no sólo es debido a la propia PAC sino a otros motivos tanto de orden económico general como de distribución (Guizzi, V.,1983). No hay que olvidar que las asociaciones de consumidores en la Comunidad tienen menos poder que las organizaciones agrarias y que han tenido un papel limitado en los debates sobre la política agraria (Petit, M. 1987). Además hay que tener en cuenta que el pagar los consumidores precios más elevados tiene un efecto regresivo sobre la distribución de los ingresos de la sociedad (Marsh, J.S. 1982) ya que los consumidores más pobres gastan una mayor parte de su renta en productos alimenticios frente a los más ricos.

Otras causas de la crisis de la PAC hay que buscarlas en sus fracasos. La PAC no ha sido capaz de eliminar las diferencias iniciales existentes entre las agriculturas de los distintos Estados miembros sino que los mecanismos de gestión de los mercados creados en el origen de la PAC, han protegido más a la agricultura "continental" que a la agricultura "mediterránea". Este diferente apoyo a las dos agriculturas se basa tanto en elementos objetivos, como el carácter no perecedero de los productos continentales o la existencia de un mercado mundial para comercializarlos, como políticos dada la mayor presión sindical y grado de organización y de influencia política de los agricultores del norte (García Azcárate, T. 1986).

La PAC guiada por la pretensión de conseguir sus objetivos, sobre todo en lo referente a la equiparación de la renta agrícola a la de los otros sectores productivos, ha mantenido un nivel de precios garantizados elevado. Para mantener este alto nivel de precios ha recurrido a una protección en frontera frente a la importaciones aplicando exacciones reguladoras o *prélèvements* y a la compra sistemática de los productos por la intervención cuando la oferta excedía a la demanda. A su vez estos stocks saldrían al mercado cuando se produjese un exceso de demanda. Estos elevados precios de sostenimiento han estimulado la producción y la aparición de excedentes. Además estos excedentes han provocado por un lado un coste real para la Comunidad al tener que ser exportados

subvencionados al mercado exterior³⁰ donde rigen precios más bajos y por otro lado, el aumento de las dificultades en las relaciones con terceros países no comunitarios. La Comunidad es acusada en los foros internacionales de desestabilizar los mercados mundiales con su política proteccionista ya que es una de las principales potencias exportadoras.

La PAC seguida ha ocasionado un elevado coste financiero para la Comunidad. El problema reside tanto en la cuantía del gasto³¹, ya que los gastos derivados de la gestión de la PAC siguen siendo la partida más importante de los gastos del presupuesto de la Comunidad³², como en quienes han sido los beneficiarios del mismo en cuanto a sectores y productores³³.

Los propios desequilibrios estructurales existente entre los distintos Estados miembros han llevado a que el coste por explotación varíe considerablemente de un país a otro. Las explotaciones más beneficiadas por la PAC han sido las del norte generalmente más rentables y productivas. Además determinados sectores como el lechero, con sus elevados desequilibrios se han llevado una parte muy importante del presupuesto sin que se haya solucionado la situación de excedentes.

³⁰Tal como cita Golter (Golter, F. 1991) los excedentes que exporta la Comunidad son cada vez menos financiables y en algunos casos la subvención otorgada para exportar el producto ha resultado casi del mismo valor que el coste de producirlo.

³¹Tradicionalmente otros países que se califican de menos proteccionista su agricultura que la Comunidad, gastan también cifras importantes en proteger a su sector agrario. Por ejemplo los EE.UU (Clerc, D. 1985 citado por García Azcárate, T. 1986) aportan para apoyar su agricultura un porcentaje de su PIB mayor que la Comunidad, lo que representó en 1983 unos 3.900 dólares por agricultor mientras que los gastos del FEOGA-Garantía fueron de 2.000 dólares por explotación (Colson, F. 1985).

³²El presupuesto es uno de los elementos que caracteriza a la Comunidad como órgano supranacional al financiarse con recursos propios y realizar gastos de contenido económico y social (Briz, R. y De la Riva, F.J. 1985) pero supone un pequeño porcentaje del PIB de los países comunitarios y de los presupuestos nacionales de los mismos.

³³Es de sobra conocido el dato de que el 80% de los gastos del FEOGA-Garantía han ido a parar al 20% de las explotaciones.

Uno de los principios básicos de la Comunidad es el principio de la solidaridad financiera por el que todos los Estados miembros contribuyen a los gastos sin tener en cuenta donde se originen éstos. La PAC ha tenido efectos redistributivos indeseables por los países miembros. Entre estos efectos se encuentra el hecho de que los países que más se benefician de los gastos comunitarios son aquellos en los que el sector agrario es importante y sobre todo en los que predominan los sectores en los que la PAC es más proteccionista. Los principales pagos provienen de las restituciones y de la intervención y tienen lugar por tanto en aquellos países que son más autosuficientes por lo que los países importadores netos se encuentran en desventaja (Marsh, J.S. 1982).

La PAC como se ha comentado anteriormente, está diseñada como una política productivista que se ha centrado en la producción vegetal y animal dejando prácticamente sin regular al subsector forestal, llevando a cabo una agricultura intensiva y poco respetuosa con la naturaleza. Esto ha ocasionado importantes problemas de desertización y de deterioro del medio ambiente³⁴.

Todas las disfuncionalidades de la PAC reconocidas por la propia Comisión como son el elevado coste financiero de la misma, el problema de los excedentes, la injusticia de los resultados, la no equiparación de la renta y el deterioro del medio ambiente, unido a otra serie de presiones externas han conducido a una reforma continua de la PAC³⁵ a lo largo de los años ochenta que

³⁴Aunque la preocupación por las cuestiones ambientales estuvo siempre en la Comunidad sobre todo desde que comienzan los programas de Acción Ambiental de 1973 (Sancho Comins, J. et al. 1993), en los últimos años ha tomado mayor significación con la firma del Acta Única y del Tratado de Maastricht. Primeramente el Reglamento CEE 797/85 sobre mejora de la eficacia de las estructuras agrarias y recientemente el Reglamento CEE 2078/92 para fomentar métodos de producción agraria compatibles con las exigencias de la protección del medio ambiente representa la consolidación de la política agroambiental comunitaria (Sumpsi, J.M. 1995). En el caso de España, desde nuestra entrada en la Comunidad han aumentado considerablemente las acciones ambientales, duplicándose las inversiones públicas y aplicándose más de un centenar de disposiciones medioambientales comunitarias, pasando la superficie protegida de 375.000 hectáreas en 1985 a 2,8 millones en 1994 (Iglesias, A. 1995).

³⁵Aunque para algunos autores (García Azcárate, T, 1986) las rigideces existentes en la toma de decisiones dentro de la Comunidad y la influencia ejercida por los grupos de poder han provocado que por lo general se tomen medidas urgentes tendentes a solucionar

ha culminado con los acuerdos tomados en Junio de 1992³⁶ para la reforma en profundidad de la misma.

6. LA PAC DE LOS OCHENTA.

Desde los últimos años de la década de los setenta la Política Agrícola Común se ha visto sometida a un proceso de reforma para hacer frente a las nuevas circunstancias internas y externas de la Comunidad. De las adaptaciones y continua reforma de la PAC durante los años ochenta nos ocupamos a continuación.

Es a finales de los años setenta cuando la Comunidad empieza a reaccionar ante el aumento de los excedentes en algunos sectores como el lechero y toma como medida para evitar la superproducción, el establecimiento de una tasa de corresponsabilidad para el sector. Con esta medida se pretendía corresponsabilizar a los productores en el coste de almacenamiento y de exportación de los excedentes ya que todo o parte del coste de regulación de la producción por encima de determinada cantidad, debía de ser financiada por los propios agricultores. Sin embargo estas medidas se mostraron insuficientes para contener la producción del sector.

No obstante, las nuevas orientaciones de la PAC tienen su origen en un Mandato que en Mayo de 1980, hace el Consejo³⁷ a la Comisión para que ésta

los problemas en el corto plazo.

³⁶Por otro lado hay que destacar la capacidad de adaptación de la agricultura comunitaria a estos cambios de la PAC como lo evidencia que la implantación de limitaciones en la producción de algunos sectores y la disminución de la rentabilidad de otros han ocasionado un gran aumento de producción en otros sectores no sometidos a restricciones como es el caso de las oleaginosas o de la carne de vacuno (Viladomíu, L. 1994).

³⁷En las negociaciones del Reino Unido para su adhesión a la CE se plantearon diversas dificultades entre las que se encontraban las futuras aportaciones de este país al presupuesto comunitario. Durante la década de los setenta el problema siguió latente hasta que en 1979 con la llegada de los conservadores al poder, se vuelve a poner en candelero otra vez la aportación británica al presupuesto, llegando el Reino Unido en

antes de finalizar Junio de 1981 presente propuestas para la modificación de las políticas comunes y entre ellas la PAC. Mientras tanto el Consejo seguía defendiendo aumentar los precios agrarios frente a la tendencia de moderación de los años anteriores.

La primera respuesta de la Comisión tiene lugar en Diciembre de 1980 con la emisión de la comunicación "Réflexions sur la politique agricole commune"³⁸ (Comisión 1981a). En este informe después de las consideraciones generales sobre las razones de ser de la PAC, sus principios y sus satisfactorios resultados, se determinan los principales problemas detectados así como las posibles soluciones a los mismos.

Entre los problemas planteados se reconoce que no existen mecanismos reguladores lo suficientemente eficaces como para no provocar excedentes, que las explotaciones más beneficiadas por la PAC son las más grandes y técnicamente más eficientes, que se han agrandado los desequilibrios económicos entre las regiones ricas y pobres de la Comunidad y el elevado coste que supone esta política para el presupuesto comunitario que frena el desarrollo de otras políticas comunes.

En cuanto a las posibles soluciones la Comisión proponía actuar en tres campos, aunque quizás el más importante fuese la ordenación de las organizaciones comunes del mercado. Se partía de la idea de que no era ni económica ni financieramente posible, garantizar los niveles de precios o de ayudas a cantidades ilimitadas de productos y se proponía la introducción de un nuevo principio básico para la PAC como era el de la corresponsabilidad para los productores. También proponía la Comisión renovar la política exterior comunitaria no estimulando las importaciones de ciertos productos y firmando acuerdos a largo plazo para las exportaciones y reorientar la política socio-estructural con la adopción de Programas Regionales de Desarrollo Integrado y la

1980, a bloquear la adopción de los precios agrícolas para la campaña 80/81 si no se encontraba una solución satisfactoria a esa cuestión. El Consejo de Ministros se reunió el 30 de Mayo de 1980 y decidió establecer un mecanismo para corregir la aportación del Reino Unido al presupuesto y dio el Mandato a la Comisión para que hiciera propuestas para la modificación de la PAC.

³⁸Conocida comúnmente como "Documento Gundelach" por el aquel entonces Comisario de Agricultura.

adaptación de las directivas socio-estructurales sobre modernización de las explotaciones, el cese de la actividad agrícola y la formación e información socio-económica de los agricultores. Sin embargo el Consejo de Ministros reunido en una nueva sesión maratónica (del 30 de Marzo al 2 de Abril de 1981) sólo aprobó extender la tasa de corresponsabilidad al sector de los cereales³⁹.

La Comisión analizó en 1981 las modificaciones estructurales que sufrieron varias producciones como es el caso del sector lechero, y presentó sus conclusiones en un memorándum titulado "Orientations pour l'agriculture européenne" (1981b). Para tener en cuenta las consecuencias que las medidas propuestas⁴⁰ por la Comisión podían tener sobre algunos pequeños productores y productores de ciertas regiones desfavorecidas, éstas podían ser completadas con intervenciones comunitarias y/o nacionales.

En Junio de 1983, la Comisión reafirmó sus ideas sobre la PAC en la Comunicación "Nouvelles Orientations pour le developpement de la politique agricole commune" (Comisión, 1983a). La Comisión sugería al Consejo la aprobación de las nuevas orientaciones para la política agrícola común como era la salvaguardia de la unidad de mercado, la preferencia comunitaria y la solidaridad financiera, practicar una política de precios prudente, la modulación de las garantías para no fomentar la generación de excedentes y asegurar la limitación real de los gastos agrícolas. Además la Comisión proponía analizar si ciertas economías de escala podían obtenerse en la agricultura comunitaria, la eliminación de los MCM por sus efectos sobre la producción y los intercambios agrícolas y un examen del sistema de protección exterior teniendo en cuenta las obligaciones internacionales de la Comunidad. En definitiva, esperaba que todos estos principios condujeran a que los gastos agrícolas creciesen más lentamente que los recursos propios de la Comunidad.

En el Consejo Europeo celebrado en Stuttgart el 18 de Junio de 1983, los Jefes de Estado y de Gobierno propusieron un nuevo examen de la PAC. En

³⁹Ya existía la corresponsabilidad en el sector lácteo y en el del azúcar.

⁴⁰El programa comprendía un cierto número de medidas particularmente el establecimiento de los umbrales de garantía teniendo en cuenta las perspectivas a largo plazo de la producción, el consumo y el comercio.

respuesta, la Comisión en Julio de ese año redacta el documento titulado "Politique Agricole Commune: Propositions de la Commission" (Comisión, 1983b).

En este documento se analiza detalladamente la situación de la agricultura comunitaria y se expone la necesidad de una mayor integración de la agricultura en la actividad económica sin olvidar su papel de guardiana y conservadora del medio rural, la inserción de la PAC en un concepto más amplio de política alimentaria, así como la búsqueda de salidas alternativas para los productos comunitarios sobre todo los excedentarios. Se propone así mismo, llevar a cabo una política agrícola economicista, aunque como los objetivos perseguidos por esta política son tanto sociales como económicos, la adaptación de la misma a la nueva realidad (necesaria a pesar de su éxito) y su racionalización, no se pueden basar exclusivamente en criterios presupuestarios.

Además en esta Comunicación la Comisión propone el establecimiento de los umbrales de garantía aplicados en diferentes modalidades⁴¹ según los sectores dado el poco éxito de la corresponsabilidad en los sectores aplicados con anterioridad. Propone también aplicar una política de precios restrictiva, tomando las medidas necesarias para no perjudicar a las rentas de los pequeños productores y los productores de zonas desfavorecidas. Propone así mismo una gestión más racional de los mercados agrícolas y que la intervención no fuera automática cuando se podían tomar otras medidas y un examen sistemático de las ayudas y primas nacionales concedidas en el marco de la PAC para frenar la renacionalización de la misma.

A la reunión de Stuttgart siguieron otras reuniones del Consejo Europeo como la de Atenas de Diciembre de 1983 o la de Bruselas de Marzo de 1984 que no tuvieron mucho éxito. Pero fue en el Consejo Agrícola celebrado posteriormente (también en Marzo de 1984) donde se aprobó el paquete agrario para el año 84-85. Entre las medidas más importantes que se adoptaron se encuentran la extensión de los umbrales de garantía a otros productos como el trigo duro, las semillas de girasol y las pasas; la reducción de los precios de

⁴¹Por ejemplo los umbrales de garantía pueden ser aplicados por: -una disminución del aumento del precio indicativo o de intervención cuando se sobrepase una cantidad global; -una limitación de las ayudas a una cantidad global; -un prélèvement de corresponsabilidad y -la instauración de cuotas nacionales o a nivel de empresas. (Todas estas modalidades eran ya aplicadas, en diversos grados, a determinados sectores).

sostenimiento dentro de una política de precios más realista (aunque debido a las medidas agromonetarias⁴² los precios expresados en moneda nacional fueron superiores a los del año anterior) y se incorporó un sistema de cuotas de producción para la leche que descendió a nivel de las industrias lácteas y de las explotaciones individuales en un intento de adecuar la oferta a la demanda existente tanto en el interior como en el exterior de la Comunidad⁴³. Y es que el sector desde los años setenta presentaba una situación insostenible yendo a parar a él una gran parte del gasto agrario sin solucionar su situación.

Con la publicación por la Comisión en 1985 de su informe "Perspectives de la Politique Agricole Commune" (conocido como el "Libro Verde") (Comisión, 1985a) en el que se contenían diversas orientaciones para la evolución futura de la PAC, se abrió un amplio debate en la Comunidad sobre el futuro de esa política.

En el "Libro Verde" se proponía el llevar a cabo una política de precios más realista asumiendo éstos su papel de orientación de la oferta y la demanda consiguiendo un mayor equilibrio en los mercados. Se plantea la necesidad para la Comunidad de conciliar la consecución de los objetivos económicos de la PAC, con el objetivo social de garantizar un nivel de renta equitativo para la población rural dada la limitación presupuestaria existente y la necesidad de que los gastos agrícolas no crezcan a ritmos comparables a los del pasado.

Además se indicaba en este documento, la necesidad de integrar el desarrollo de la agricultura dentro del desarrollo económico general de las zonas rurales y destacaba el papel de la agricultura en la protección del medio ambiente y conservación de la naturaleza. También señalaba medidas para conseguir un régimen exterior para la Comunidad adaptado a las condiciones futuras y la diversificación de las salidas de la producción.

⁴²Dentro de las nuevas medidas agromonetarias está la aplicación desde 1984 de un "Ecu Verde" con un valor superior al Ecu empleado en la Comunidad.

⁴³Las ventajas del sistema de cuotas están tanto en su efecto inmediato de reducción de la producción como en la menor presión que se ejerce sobre el presupuesto al reducir los costes de dar salida a la producción excedentaria. Entre sus inconvenientes se encuentran entre otros los problemas de negociación, gestión, control y revisión y la congelación de las estructuras de producción. Además en el caso del sector lechero esta medida se consideró menos mala que la alternativa de reducir los precios en un porcentaje bastante elevado (12%).

La publicación del "Libro Verde", estableciendo la necesidad de una política de precios restrictiva, y el posterior debate entablado en el seno de la Comunidad, propiciaron que la Comisión determinase actuar prioritariamente en determinadas políticas que podían contribuir al logro de los objetivos de la política agrícola común.

En este contexto se comprometió a proponer en materia de política socio-estructural nuevas acciones encaminadas a alcanzar un mayor equilibrio entre la oferta y la demanda, ayudar a los agricultores ante la situación creada por la política restrictiva de precios y mercados, contribuir a la mejora de la eficacia de las explotaciones agrarias y contribuir a la conservación del medio ambiente.

Para ello se estableció un Reglamento relativo a la mejora de la eficacia de las estructuras agrarias, el nº 797/85 en el que se refundieron las tres directivas de 1972. En este Reglamento se pone el énfasis en evitar el despoblamiento de las áreas deprimidas por razones ecológicas y de medio ambiente. La no disponibilidad de empleo hace que los esfuerzos de la Comunidad se centren en mantener a los agricultores en el campo pero que al mismo tiempo desarrollen otras actividades de manera que palien las bajas rentas agrarias que obtienen, permitiendo la utilización de las inversiones para diversificar las actividades de la explotación (artesanía, turismo,...). Se disminuyeron las condiciones necesarias para beneficiarse del plan de mejora y modernización de las explotaciones agrarias y se restringieron a partir de una determinada dimensión.

Bajo la idea dominante de control de la oferta se pretende también disminuir la producción agraria⁴⁴ y poder llevar a cabo una política menos proteccionista como reclamaban los países con los que la Comunidad mantiene relaciones comerciales. También aparecen en este reglamento las zonas sensibles desde el punto de vista medioambiental y la complementación de las medidas agrarias con medidas forestales.

Por otro lado, hubo un reforzamiento del Reglamento sobre transformación y comercialización de productos agrícolas que se venía aplicando desde 1977 pero que fue complementado con medidas específicas y una ampliación del ámbito de aplicación del Reglamento sobre las agrupaciones de productores y sus uniones. También se llevó a cabo una política encaminada a relanzar las inversiones en las

⁴⁴Las ayudas no podían ir encaminadas a la obtención de productos excedentarios.

zonas desfavorecidas de manera que se mantuviese la actividad agraria de cara a una mayor competencia (un ejemplo de ello fueron los PIM para Francia, Italia y Grecia).

Después de varios meses de consulta, la Comisión emite en Diciembre de ese año un documento "Un futuro para la agricultura comunitaria. Directrices de la Comisión" (Comisión, 1985b), donde se contenían las nuevas orientaciones de la Política Agrícola Común referentes a cambios en la política de precios, en el concepto de corresponsabilidad, en la comerciabilidad de la producción y en el sistema de intervención.

Se impone una política de precios restrictiva que para que tenga efectividad debe ser continuada y abarcar varios años y que además debe ir acompañada de otras medidas que eviten las consecuencias negativas sobre las rentas de las explotaciones más débiles. Quizás el ejemplo más significativo de las nuevas orientaciones sea la aplicación de la tasa de corresponsabilidad en el sector cerealístico, tasa que debe pagar el propio agricultor compensando en muchos Estados miembros la subida de precios en moneda nacional. La elección de la corresponsabilidad dados sus inconvenientes y la existencia de medidas alternativas, es justificada por la Comisión (Comisión, 1986) en base a que la participación económica directa del productor se muestra como un instrumento más efectivo que la bajada del precio en los años siguientes a los excesivamente productivos, para concienciar al productor de las consecuencias de actuar en un sector excedentario.

Se pretende así mismo poner los medios necesarios para dotar a la producción de una mayor calidad que favorezca su mejor comercialización tanto en el interior como en el exterior endureciendo las condiciones para la intervención.

Hay también cambios en el sistema de intervención. Se busca volver al papel original que la intervención tenía asignado que es ser una red de seguridad para que los agricultores no se vean sometidos a reducciones drásticas en sus ingresos como consecuencia de circunstancias ajenas a ellos, papel que ha ido perdiendo a medida que aumentaban los excedentes en la Comunidad.

También en estos años se produce la tercera ampliación de la CE con la incorporación de España y Portugal en 1986 lo que supone un mayor peso dentro de la Comunidad de los países del sur de Europa quienes pueden formar una

minoría de bloqueo a la hora de las votaciones. La entrada en vigor en Julio de 1987 del Acta Única supone desde el punto de vista jurídico la utilización de la mayoría para la toma de las decisiones agrícolas.

Los gastos de FEOGA⁴⁵ y por tanto el coste de financiación de la PAC suponen una parte muy importante del presupuesto comunitario, aunque su participación relativa haya disminuido considerablemente en la década de los ochenta, pasando por ejemplo de suponer algo más del 80% de los gastos comunitarios en 1973, a una participación cercana al 63% en 1990 o un 47% en 1996⁴⁶.

Esta mayor dotación presupuestaria de la PAC ha sido utilizada a veces como causa del poco desarrollo de las otras políticas comunes. Sin embargo el menor desarrollo de éstas últimas hay que buscarlo más en la falta de voluntad política y de acuerdo entre los Estados miembros que en la propia PAC (Ries, A. 1983; Camilleri, A. et al.1985). Además, no hay que olvidar que en estos años prácticamente las únicas competencias que tenía la Comisión era en materia de agricultura.

Por otro lado, en la década de los ochenta los gastos del FEOGA-Garantía⁴⁷ comenzaron un aumento continuado, alcanzando niveles elevados y creciendo a un ritmo superior al de los recursos propios⁴⁸ de la Comunidad.

⁴⁵Ni son realmente todos los gastos imputados al FEOGA gastos agrícolas (como es el caso de los gastos originados por otras políticas o por razones políticas de la Comunidad con terceros países), ni todos los gastos agrícolas están contemplados (Saéñz García-Baquero, J.L. 1991).

⁴⁶En el proyecto de Presupuesto de la UE para 1996 que asciende a 86.500 millones de ecus, más del 47% está previsto destinarlo a la política agraria (Sorni, J. 1996).

⁴⁷La ayuda a la agricultura comunitaria se basa fundamentalmente en dos tipos de medidas (Comisión, 1986), las intervenciones en el mercado interior (ayudas al almacenamiento, retiradas, ayudas compensatorias de precios y primas orientadoras) y restituciones a la exportación.

⁴⁸El FEOGA forma parte del presupuesto comunitario pero la PAC también genera ingresos que forman parte de los recursos propios de la Comunidad como son las exacciones reguladoras y la cotización del azúcar.

Ya en el Consejo Europeo celebrado en Fontainebleau en Junio de 1984, se acordó aumentar la base de financiación hasta el 1,4% de la base del I.V.A.⁴⁹ y una mayor disciplina presupuestaria⁵⁰. Sin embargo los gastos agrícolas seguían aumentando, así entre 1984 y 1986 los gastos del FEOGA-Garantía crecieron más de un 20% y el valor contable de los almacenamientos lo hicieron en un 30%. Hacía falta aumentar el presupuesto comunitario mientras que los países meridionales pedían la duplicación de los Fondos Estructurales.

En 1987 la PAC era causa de la existencia de un desequilibrio presupuestario donde se conjugaba un aumento de los gastos agrícolas con la reducción de los recursos propios como consecuencia fundamentalmente de la caída del dólar (Saénz García-Baquero, J.L., 1991). Entre Junio de 1987 y Febrero de 1988 se realizaron tres Consejos Europeos dedicados a la reforma financiera de la Comunidad, siendo el celebrado en Bruselas en Febrero de 1988 en el que se llegó al acuerdo sobre tal reforma.

En efecto, en 1988 se inicia una nueva política presupuestaria en la Comunidad plasmada fundamentalmente en dos Decisiones de 24 de Junio de 1988, la Decisión de Recursos Propios y la Decisión sobre Disciplina Presupuestaria y el Reglamento Marco de los Fondos Estructurales⁵¹ (Fondo Social Europeo (FSE), Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y FEOGA-Orientación).

⁴⁹El 1 de Enero de 1975 debería haber entrado en vigor el sistema integral de recursos propios de la Comunidad con la aportación por I.V.A., sin embargo la no aprobación de la Sexta Directiva comunitaria referente a este impuesto, hizo que se retrasase hasta el 1 de Enero de 1979.

⁵⁰En este Consejo también se decidió la compensación al Reino Unido por su aportación al presupuesto comunitario, el llamado "cheque británico". Esta compensación al Reino Unido se estableció por la Decisión de 7 de Mayo de 1985 obteniéndose ésta por diferencia entre los pagos efectuados a la Comunidad y los ingresos percibidos de la misma.

⁵¹Tras la reforma en profundidad de los Fondos Estructurales acaecida en 1988 se ha procedido a una nueva reforma en 1993 que incluye el período 1994-1999 y que cuenta con una dotación de 141.000 millones de Ecus para el conjunto de los seis años.

Se fijó el tope máximo que los recursos utilizables por la CE podían alcanzar como porcentaje del PNB comunitario (el 1,2% en 1992 para créditos de pago y el 1,3% para créditos de compromiso) y se estableció el cuarto recurso basado en el PNB de los Estados Miembros.

Se estableció que los gastos agrícolas debían crecer por debajo del crecimiento del PNB comunitario creando para ello una línea directriz obligatoria en la que se fijaba como límite del crecimiento del gasto agrario el 74% del índice de crecimiento del PNB comunitario. Con ello se aseguraba que el aumento del gasto agrícola en el futuro estaría por debajo del crecimiento de la economía. Además se fijó la base de los gastos en 27.500 MECUs para 1988 estimándose en 35.039 MECUs para 1992. Se establecieron así mismo los cinco objetivos prioritarios a alcanzar mediante la coordinación y actuación conjunta de los tres Fondos Estructurales y la duplicación de los créditos de los mismos para el año 1993.

La directriz financiera se apoyaba en los "estabilizadores" que se generalizaron a partir de 1988 para todos los productos importantes⁵². Aunque los mecanismos de estabilización están adaptados a las características del sector al que se aplican, en general son límites de garantía a la producción y con ellos se persigue básicamente disminuir los precios cuando las producciones sobrepasen una determinada cantidad, limitar los gastos sectoriales, aumentar la participación de los productores en la financiación de los gastos, reducir las garantías ofrecidas por la intervención y contribuir a la disminución de los desequilibrios de los mercados.

El mecanismo de los estabilizadores goza de un gran automatismo ya que es la Comisión⁵³ la que decide la reducción del sostenimiento en base a unas normas determinadas y sin que existan límites a la misma. Los estabilizadores pretenden coartar las producciones excedentarias y hacer posible la disciplina presupuestaria ya comentada, estableciendo Cantidades Máximas Garantizadas (CMG) para la mayoría de los sectores agrarios (como cereales, azúcar, aceite de

⁵²El único sector importante que se quedó fuera fue el de la carne de bovino aunque en 1989 se aplicaron las medidas estabilizadoras.

⁵³Los mecanismos estabilizadores de la producción no suponen en sí mismo una novedad, ésta radica en que ya no es el Consejo de Ministros quien decide la reducción sino que es la Comisión.

oliva, algodón, ciertas frutas y verduras, vino, carne de ovino y caprino) y actuando automáticamente mediante la reducción de los precios o de las ayudas, o aumento de la corresponsabilidad, en caso de sobrepasar las CMG.

Junto con los estabilizadores se establecieron las medidas conexas que actúan en distintos campos como:- la retirada de tierras de la producción (set-aside) por la que los agricultores que lo deseen (era voluntaria) deben dejar improductivo un porcentaje de sus tierras percibiendo a cambio una ayuda para compensar la disminución en las rentas; - la extensificación de la producción proporcionando una ayuda a los agricultores que se comprometen a limitar su producción en sectores excedentarios; - ayudas a la reconversión de productos en otros con mayores perspectivas de futuro y -otras medidas como las ayudas al cese definitivo de la actividad favoreciendo la jubilación anticipada.

Pero ambas medidas, los estabilizadores y las de acompañamiento, tuvieron un éxito parcial. Los estabilizadores porque las penalizaciones derivadas de sobrepasar las Cantidades Máximas Garantizadas pusieron fuera de circulación a los agricultores más ineficaces, sin embargo los más eficaces aumentaron su producción para adaptarse al ajuste por lo que dieron como resultado un problema social, un aumento de la producción y un crecimiento del coste financiero. Por su parte las medidas acompañamiento tuvieron falta de orientación y de realismo, algunas fueron mal concebidas o dotadas no llegando en algunos casos ni a aplicarse (Trueba, D. 1993)⁵⁴.

En definitiva, desde mitad de los años ochenta las acciones de la Comunidad para evitar la sobreproducción van encaminadas principalmente a la contención del gasto agrícola mediante el control de la producción⁵⁵ implantando

⁵⁴El Reglamento 1094/88 ponía el énfasis en la reducción voluntaria de un 20% de la tierra cultivable obteniendo a cambio el agricultor una compensación monetaria. Sin embargo las tierras retiradas han supuesto una pequeña parte del total de tierras excedentarias de la Comunidad. Además al ser las tierras menos productivas las que se han dejado de cultivar y al ser elevados los precios de sostenimiento, se ha producido una intensificación de cultivos en el resto de la tierra por lo que ha disminuido en menor proporción la producción que la superficie (Ilbery, B. 1993)

⁵⁵Para resolver los problemas surgidos por la sobreproducción se plantearon dos tipos de soluciones. Una consistente en una mayor reducción de los precios de sostenimiento y una segunda referente al control de la producción. La opción elegida fue esta segunda

para ello medidas como la tasa de corresponsabilidad (cereales) y un sistema de cuotas (introducidas en el sector lechero en 1984 y complementadas en el caso del azúcar). También se produce una modificación de la política de estructuras dentro del desarrollo rural⁵⁶ y se toman nuevas medidas para la contención del gasto agrícola como son los estabilizadores; se produce la reforma de los Fondos Estructurales y además adquieren una creciente importancia las cuestiones medioambientales.

7. LA NUEVA PAC.

Las reformas emprendidas entre los años ochenta quedaron inacabadas e incompletas como reconoce la propia Comisión en su documento "Evolución y futuro de la PAC. Documento de reflexión". En efecto, permanecen latentes todos los problemas ya planteados con anterioridad. Así se sigue produciendo una importante acumulación de existencias (3.700 millones de ecus en el presupuesto de 1991) que hay que exportar al exterior subvencionadas, lo que añade dificultades a las relaciones de la Comunidad con el resto del mundo, además la PAC sigue representando una alta carga financiera para la Comunidad aumentando continuamente y a un ritmo elevado el gasto agrícola (el presupuesto del FEOGA-Garantía se ha multiplicado por 2,6 en términos reales entre 1975 y 1991)⁵⁷, mientras que apenas crece la renta agrícola (el poder adquisitivo de los agricultores entre los años 1975 y 1989 ha experimentado un pequeño aumento) y disminuye la población activa agrícola (reduciéndose en esos años un 35%).

Además la PAC no ha contribuido a conseguir la equidad dentro del propio sector donde las ayudas han ido a parar principalmente a las explotaciones más extensas y más intensivas y no a las pequeñas y al ser una política productivista ha fomentado la intensificación de los medios de producción causando un deterioro de la naturaleza y del medio ambiente.

ya que la primera no era tolerable en esos momentos ni desde un punto de vista político ni social.

⁵⁶Hay un cambio en el discurso comunitario el desarrollo agrario es sustituido por el desarrollo rural (Viladomíu, L. 1994).

⁵⁷Además durante 1989 y 1990 los gastos agrícolas se situaron por debajo de la directriz financiera pero en 1991 se presentó el riesgo de sobrepasarla y para 1992 las perspectivas no eran más halagüeñas.

Estas son algunas de las causas internas por las que la Comisión se plantea la necesidad de llevar a cabo una reforma en profundidad de la PAC para adaptarla a la nueva situación de la agricultura. Aparece así en 1991 un paquete de propuestas del Comisario de Agricultura R. Mac Sharry, para transformar la agricultura de la Comunidad. Mac Sharry proponía sintéticamente la reducción del apoyo a los precios y una compensación para las pequeñas y medianas explotaciones mediante una ayuda a la renta (es decir, planteaba una modulación en la percepción de las ayudas directas). Además proponía otras medidas como la retirada obligatoria de tierras, la mejora en el sistema de jubilaciones anticipadas y una serie de medidas medioambientales.

Todas estas medidas fueron debatidas y en el Consejo de Ministros de Agricultura reunido en Bruselas en Mayo de 1992, es en el que se aprueban las propuestas de la Comisión sobre la nueva PAC aunque con algunas modificaciones. Está en marcha una nueva Política Agrícola Común que afecta a unos 4 millones de explotaciones y a 44 millones de hectáreas.

No obstante, la coherencia interna de la propuesta de Reforma salió debilitada del Consejo de Ministros al pretender minimizar los efectos negativos y maximizar los positivos de la misma sobre cada agricultura nacional, eliminando por ejemplo la modulación consistente en el pago limitado en la retirada de tierras, o disminuyendo el precio de intervención de los cereales cuando posteriormente aumentó por el mecanismo del switch over (García Azcárate, T. 1993).

De lo que se trata ahora con la actual reforma, en palabras de D. Pedro Solbes⁵⁸, "es de reconocer que la antigua PAC tiene que ser reformada en su filosofía y aplicación para dejar de ser una política de apoyo al producto para pasar a ser una política de apoyo al productor". Efectivamente tanto factores internos como externos imponen un cambio en el planteamiento de la Política Agraria Común pero sin embargo algunas de las numerosas críticas que se han hecho a la PAC no han ido orientadas tanto a su filosofía como a su gestión a lo largo de todos estos años y ¿ésta mejorará con la nueva PAC?

La filosofía de la reforma de la PAC consiste básicamente en controlar la producción para que no sigan aumentando los excedentes y los costes de la financiación de los mismos, y reducir el apoyo vía precios sustituyéndolo por una

⁵⁸P. Solbes (1991): "Presentación". Revista de Estudios Agro-Sociales nº 156.

ayuda directa a la renta de los agricultores (Sevilla, J., 1993). Por lo que se consigue una desconexión entre las ayudas y el volumen de producción. Ahora con el nuevo modelo productivo el sistema de protección no estimula la producción.

Lo que se plantea con la reforma de la PAC es un nuevo modelo productivo para la agricultura comunitaria donde tras treinta años de potenciar una agricultura productivista basada, en la utilización intensiva de los medios de producción y en el sostenimiento de las rentas vía precios elevados, ahora se plantea una agricultura extensiva y respetuosa con el medio ambiente manteniendo las rentas en términos monetarios a través de ayudas directas.

Las medidas propuestas para la reforma de la PAC han sido muy diversas y consisten fundamentalmente en una reducción de los precios institucionales de los cereales para hacerlos más competitivos en la alimentación animal frente a otros productos⁵⁹, la concesión de ayudas directas compensatorias no ligadas a la producción⁶⁰, para reducir los efectos de la disminución de los precios sobre las rentas de los agricultores, fomentar el empleo de métodos más extensivos y la retirada obligatoria de tierras para producir a corto plazo la disminución de la oferta. Se trata en definitiva con esta reforma de influir tanto en la oferta como en la demanda y llevar a cabo una política más coherente para los principales cultivos comunitarios (MAPA, 1993). En la oferta a través de la disminución de la producción por la retirada de tierras y en la demanda por la disminución de los precios a niveles mundiales.

En Mayo de 1992 se lleva a cabo la Reforma de la PAC y al igual que parece existir un consenso en cuanto a la necesidad de la reforma, también parece existir un cierto acuerdo en que ésta ha sido precipitada en su adopción debido a la creencia de que permitiría llegar a un acuerdo en la Ronda Uruguay del GATT.

⁵⁹Al mismo tiempo la reducción de los precios permitirá exportar al exterior sin restituciones a la exportación.

⁶⁰Las ayudas directas no están ligadas a la producción actual obtenida por los agricultores pero sí a la obtenida en el pasado ya que están en función de los rendimientos medios históricos. La concesión de estas ayudas compensatorias por superficies y rendimientos medios históricos suponen en la práctica la fijación de cuotas nacionales o regionales para los productos herbáceos (Gámiz, A. 1994).

Tras largos años de negociaciones (la Ronda dio comienzo en 1986) en Diciembre de 1993 se da por concluida la VIII Ronda del GATT, la Ronda Uruguay. La UE ha conseguido el reconocimiento internacional de la reforma de su Política Agrícola Común con la firma del Acuerdo Final, por lo que durante algunos años no podrá ponerse en entredicho en el GATT esta política reformada.

Para el resto de sectores que no fueron objeto de reforma en Junio de 1992, la UE se ha comprometido a una reducción de la ayuda interna en un 20% en seis años vía reducción de precios y ayudas, a una reducción de las exportaciones subvencionadas tanto en cantidad como en valor (por lo que las cantidades no vendidas en el exterior recaerán sobre el mercado interior) y un aumento de las importaciones en un porcentaje del consumo interior.

No obstante, la reforma de la PAC ha sido objeto de numerosas críticas como por ejemplo que no incluye a sectores importantes desde el punto de vista de la agricultura "mediterránea" como el remolachero-azucarero, el del vino o el aceite de oliva o que no reduce la incertidumbre en el sector al no saber hasta cuando durará este sistema de mantenimiento de rentas a través de las ayudas⁶¹.

Pero además, se han elaborado múltiples especulaciones sobre los posibles impactos casi siempre negativos, que tendría. Así se evidenció el hecho de que la instauración de ayudas compensatorias por hectárea podían convertir a la agricultura en un sector subsidiado y frenar su reconversión (Tió, C. 1993), ya que tierras dedicadas al cultivo de cereales u oleaginosas, que con las nuevas condiciones restrictivas tendrían que abandonar esta actividad en un próximo futuro por no cubrir costes, pueden sentirse estimuladas a seguir con la misma y convertirse la obtención de la producción en la excusa para cobrar las ayudas. Se puede convertir así una buena parte de la agricultura cerealista española en una

⁶¹Para algunos autores (Compés, R. y García Alvarez-Coque, J.M^a, 1994) las subvenciones no deben ser una fuente de ingresos permanente para el sector, excepto las destinadas a fomentar la competitividad a largo plazo, por lo que la única justificación para su permanencia a lo largo del tiempo (Arnalte, E., 1993 a) ya que no se garantiza que faciliten los "bienes públicos" que la sociedad valora, es que los agricultores las perciban por los servicios que ya prestan a la sociedad. Para otros autores (Tracy, M., 1991) esta compensación generosa que perciben los agricultores por la reducción de los precios está justificada por la desorientación de la que han sido objeto los agricultores durante décadas por parte de los legisladores.

actividad subsidiada sin horizontes de modernización y llamada a desaparecer a medio plazo (Moreno, C. 1993).

Además ahora un porcentaje muy elevado de la renta de los agricultores, que en algunas explotaciones llega al 50% de la misma (Sumpsi, J.M. 1994) proviene de las ayudas, lo que poco contribuye a la motivación profesional del agricultor y mucho a destruir la poca actividad real existente en el mundo rural a cambio de garantizar unos ingresos mínimos (Afán de Ribera, M. 1993).

Por otro lado la obligación de la retirada de tierras rotativa evita que sean las tierras menos aptas para el cultivo las que se abandonen al tiempo que frena la reconversión de dichas tierras hacia otros usos como pueden ser los forestales o los pastos extensivos (Tió, C., 1993)⁶². Además la retirada obligatoria de tierras ocasiona un problema adicional y es el psicológico, ya que es difícil y está fuera de toda lógica empresarial para el agricultor dejar en barbecho un porcentaje importante de sus tierras (Saviotti, B. 1993).

Además, la reforma de la PAC se ha hecho en la creencia de que el nuevo sistema sería más barato para el presupuesto comunitario que el anterior, no obstante los gastos comunitarios pueden volver a dispararse con este sistema (Loyat, J. 1992). Sin embargo, el nuevo sistema es más transparente en el sentido de que la carga de la financiación es transferida del consumidor al contribuyente (Roger, C. 1993) y es visible en el presupuesto.

Esta reforma a través del sistema de ayudas directas no moduladas, no implica que se modifique la diferencia de rentas entre las regiones y explotaciones comunitarias, siendo las de mayor dimensión y mayores rendimientos las que sigan obteniendo más rentas, por lo que la reforma de la PAC no queda justificada desde un punto de vista social (Arnalte, E., 1993 b), ni hace que se avance mucho en la integración de los objetivos medioambientales en las medidas de política agraria (Ilbery, B., 1993) .

Por último las medidas de acompañamiento introducidas en la reforma de la PAC como son la forestación de tierras agrarias (que incluye ayudas a los gastos

⁶²A partir de 1993 se introdujeron modificaciones en la normativa sobre cultivos herbáceos adoptada en 1992 flexibilizando las disposiciones, así por ejemplo el Consejo aprobó un coeficiente superior para la retirada de tierra no rotatoria.

de forestación, primas anuales por hectárea forestada y ayudas a las inversiones)⁶³, la potenciación de prácticas no agresivas con el medio ambiente (el agricultor es considerado como conservador del medio ambiente y se le concede una serie de ayudas por ello) y favorecer la jubilación anticipada de la actividad agraria (la extensificación y la retirada de tierras conllevarán una disminución de la población activa agraria), no suponen en sí mismas una gran novedad pero ahora son de mayor cuantía las ayudas (que siguen siendo cofinanciadas) y son financiadas por el FEOGA- Garantía por lo que quedan fuera de la financiación por el FEOGA-Orientación. Es por tanto cada vez es menos nítida la delimitación entre las dos ramas de este fondo, al introducirse el FEOGA-Garantía en el campo de actuación de la política socio-estructural.

La reforma de la PAC exige un cambio en la mentalidad de los agricultores. Con unos precios en descenso y mayor liberalización de los mercados la estrategia a seguir para ser competitivos debe pasar por la reducción de costes. Y esa reducción de costes puede suponer y de hecho ha supuesto un menor consumo de inputs⁶⁴ o sustitución por otros inferiores⁶⁵, lo que puede ocasionar graves

⁶³Estas ayudas han supuesto en la provincia de Cádiz en las tres campañas en las que se han aplicado las siguientes hectáreas e importes:

AÑOS	Expedientes	Hectáreas	Importe (Mill)
1993	23	550	146
1994	112	2.100	526
1995	191	1.000	346

A lo que hay que unir las ayudas para la mejora del alcornocal a partir de 1994 que han ocasionado un incremento muy importante de la superficie acogida a las mismas. Así se pasa de las 3.700 has. en 1994 (500 millones de pesetas) a las 12.900 has. en 1995 (2.450 mill. de ptas.) y se espera que en 1996 sean alrededor de las 18.000 has.

⁶⁴En el caso de Francia en el primer año de aplicación de la PAC las compras de abono se han visto reducidas en un 20% y la de productos fitosanitarios cayó un 10% en 1992 y un 14% en el primer trimestre de 1993.

⁶⁵En el primer año de aplicación de la reforma de la PAC se constató en Italia por ej. una sustitución en la utilización de semillas certificadas por las de la propia explotación (Saviotti, B. 1993).

problemas tanto para la calidad de los productos como para las empresas suministradoras de materias primas e incluso para la investigación (Saviotti, B. 1993) en materia agraria. Sin embargo para algunos autores (García Azcárate, T. 1992) el menor consumo de inputs para reducir gastos variables y aumentar la diferencia entre éstos y el precio de mercado, no conllevará a una destecnificación de los agricultores.

La necesidad de economizar lleva a disminuir también el coste de la mecanización quedando aplazadas las decisiones sobre la renovación de la maquinaria y a una disminución en el coste de la mano de obra, pudiendo esto representar un grave problema social en numerosas regiones españolas como la andaluza, donde se producirá con toda probabilidad, una reducción de la tasa de ocupación y un deterioro de las condiciones de vida de la población jornalera (Gámiz, A. 1994).

Pero la PAC reformada ya ha entrado en la tercera campaña de aplicación acabándose por tanto el período transitorio de tres años fijado para su puesta en marcha. Los resultados, a juicio de la Comisión, son favorables para las producciones vegetales⁶⁶ ya que se ha conseguido uno de los objetivos primordiales como es la reducción drástica de los excedentes, planteándose en la actualidad un debate sobre si se debe fijar para los stocks un nivel óptimo o si debe ser el propio mercado el que determine su nivel. Para las producciones ganaderas sin embargo no parecen tan claros la consecución de los objetivos perseguidos.

Pero la PAC se enfrenta en la actualidad a nuevos retos (Fischler, F. 1995) como son consolidar la reforma de 1992 en los sectores afectados y hacerla efectiva en los sectores sin reformar, prepararse ante la integración de los Países

⁶⁶Desde el primer año de Reforma de la PAC se ha observado una tendencia hacia la equilibrio de los mercados. A título de ejemplo en 1993 la producción de cereales se situó en las 165 millones de toneladas cuando según estima la Comisión, de no haberse producido la Reforma la producción hubiese ascendido a más de 180 millones de toneladas. Además se retiraron cerca de cinco millones de hectáreas de cultivo lo que contribuyó al descenso de la producción y se detuvo la tendencia de sustituir los cereales por otros productos para la alimentación animal. En cuanto a los excedentes los de cereales pasaron de 30 millones de Tm. a finales de 1992 a 25 millones y los de carne de vacuno de 1,1 millones a 450.000 toneladas (Comisión, 1993). Por otro lado, aunque en 1993 los gastos totales del FEOGA-G aumentaron y se situaron en 34.743 millones de ecus, en 1994 sólo aumentaron un 3% respecto a 1991 (Sorni, J. 1996).

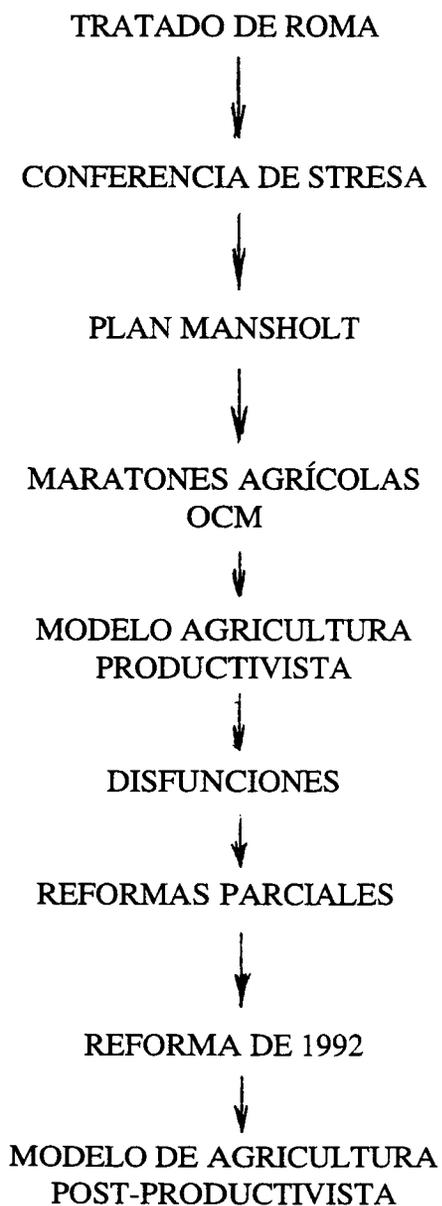
de Europa Central y Oriental (PECOS), continuar impulsando las actividades y los métodos de cultivo que sean respetuosos con el medioambiente y sobre todo integrar la PAC en el desarrollo rural, donde se produzca una interacción entre las actividades agrarias y no agrarias y contribuya a la estabilización económica y al desarrollo rural (Oreja, M. 1995). La PAC de los noventa debe contribuir a que coexistan una agricultura competitiva que produzca orientada hacia el mercado, con el mantenimiento de las comunidades rurales y todo ello en un marco de respeto al medio ambiente y a la conservación de los recursos naturales comunitarios. Estamos en definitiva ante otro modelo productivo para la agricultura europea.

Este nuevo modelo para la agricultura comunitaria a juicio de los expertos como el Grupo de Bruges (formado por expertos agrarios de catorce países europeos) o el propio Comisario Fischler, deberá ser reformado en un futuro no muy lejano. Y es que presiones internas como son las debidas a las ineficiencias de la PAC, su complejidad, las presiones de diversos grupos (consumidores, contribuyentes, ecologistas) y las presiones externas ocasionadas por la futura negociación de la OMC, la expansión de la demanda en países en vía de desarrollo, la integración de los PECOS y los acuerdos de libre comercio (Sumpsi, J.M^a. 1996) forzarán a un cambio de la PAC, pagando a los agricultores para que se queden en el campo pero no para producir.

Se pretende desde la Comisión aumentar los fondos destinados a apoyar las actividades no agrícolas en áreas rurales y recortar las ayudas a la producción que en 1996 supusieron más de 6,5 billones de pesetas. Se van a potenciar programas como el Leader que destina fondos para que las zonas rurales desarrollen otras actividades alternativas a las agrarias aunque todavía la cuantía de los fondos con los que cuentan estos programas sea muy reducida (300.000 millones de pesetas en 1996) en comparación con el montante de las ayudas de superficie.

Como resumen de todo lo expuesto en las páginas anteriores recogemos en el siguiente esquema toda el origen y evolución de la PAC y el cambio de modelo productivo para la agricultura comunitaria pasando de un modelo productivista a uno actual y reformado que se puede calificar de post- productivista.

POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN (PAC)



EL SECTOR AGRARIO EN CÁDIZ

1. INTRODUCCIÓN.

En el capítulo anterior se ha realizado un repaso a las principales medidas de la política agraria de la Comunidad y a su evolución durante sus cuarenta años de vigencia con el fin de establecer el marco normativo dentro del cual se está desarrollando la agricultura española y por tanto la gaditana, desde 1986. En el capítulo siguiente se determinan algunos de los principales impactos que en la agricultura de la provincia ha tenido el hecho de integrarnos en la UE hace ya una década. Pero antes de acometer tal trabajo parece apropiado describir al sector agrario de la provincia de Cádiz en cuanto a su estructura, tamaño de las explotaciones, régimen de propiedad, población ocupada, mecanización, grado de asociacionismo, etc., que nos permita sacar conclusiones sobre sus aspectos positivos y sobre sus deficiencias y que justifiquen en cierta medida porqué los efectos han sido esos y no otros.

En primer lugar quizás fuese conveniente hacer una breve fotografía de la economía de la provincia y del papel desempeñado por el sector agrícola. Cádiz es desde el punto de vista económico, una provincia deprimida ocupando los últimos puestos en el ranking nacional en cuanto al VAB y uno de los puestos de cabeza en relación con el desempleo. Aunque la provincia tiene una economía terciarizada donde el sector servicios aporta más de un 60% del VAB, el peso específico del sector agrario todavía sigue siendo importante y con independencia de lo que digan las cifras macroeconómicas es una realidad que muchas de sus poblaciones tienen como principal fuente de renta y riqueza a la agricultura. Sin embargo es evidente que la aportación del sector primario al VAB es cada vez menor, aunque en la provincia gaditana esta cifra sea mayor que la media comunitaria.

Por otro lado, el paso de una agricultura tradicional a una agricultura moderna en la década de los sesenta provoca el retroceso de la población activa agraria con una pérdida continuada de efectivos en un proceso que continúa en la actualidad. Aún así en la provincia de Cádiz la agricultura genera el 8,2% del empleo total con una población activa superior a la comunitaria. La disminución continuada de activos agrarios debe ser conjugada con el aumento de la capacidad productiva de los otros sectores lo que supone un importante reto para la provincia donde dados los problemas estructurales que presenta su economía, no será fácil la movilidad sectorial como vía de reducción de los activos agrarios. Y es que el alto nivel de desempleo de la provincia no puede ser explicado únicamente por los períodos de crisis económica, que generalmente llevan aparejados la disminución del empleo, porque incluso durante los años de recuperación económica de la

segunda mitad de los ochenta, que supusieron una disminución de las cifras de desempleo a nivel nacional, en la provincia siguieron aumentando. Por tanto, las causas del elevado paro en Cádiz hay que buscarlas no sólo en factores demográficos como la incorporación de la mujer o de los jóvenes al mercado de trabajo o en las propias rigideces de este mercado, sino más bien en la propia estructura productiva provincial que no tiene capacidad para absorber esa mayor mano de obra.

Por lo que se refiere al sector industrial éste aporta al VAB una cifra inferior que la media nacional. Desde antaño en la provincia se realizan numerosas actividades industriales repartidas por todas las poblaciones y comarcas (cerámica, vidrio, cuero, etc.) pero se pueden distinguir por su importancia la industria naval en la Bahía de Cádiz, la industria del vino en el Marco del Jerez y la industria química en el Campo de Gibraltar. Como es sabido, la crisis de 1973 afectó muy duramente a este sector en todo el conjunto nacional pero en la provincia de Cádiz el tejido industrial se resintió aún más si cabe, sobre todo en las industrias en las que se había especializado. Posteriormente la industria naval ha estado sometida a una serie de reconversiones que han disminuido sensiblemente su población activa. Lo más preocupante quizás sea que no hay signo de aumento de peso de este sector en el transcurso de los últimos años cuando es bien sabido que la industria es un sector clave en la creación de riqueza y de VAB de una región.

2. LA DISTRIBUCIÓN GENERAL DE LA TIERRA

La mayor parte de la superficie de la provincia está directamente relacionada con el sector primario, destacando dentro de los usos de esta superficie los agrarios. De la superficie total provincial, las tierras de cultivo suponen la mayor parte de las mismas con el 45,5%, seguidas por el terreno forestal que ocupa alrededor del 30% de la superficie, los prados y pastizales que representan algo más del 13% y el 11,4% restante son las denominadas "otras superficies".

Esta distribución de las tierras de la provincia es bastante similar a la andaluza, cuyas cifras en términos relativos son respectivamente 47,6%, 29,9%, 8,8% y 13,6% y a la nacional, que se convierten en 40,4%, 31%, 13,4% y 15,2%. La observación de los datos anteriores ponen de manifiesto una característica común de las tres zonas referidas Cádiz, Andalucía y España y es que presentan una mayor vocación agrícola que ganadera.

Cuadro 1	DISTRIBUCIÓN GENERAL DE LA TIERRA (HA). CADIZ .		
APROVECHA- MIENTO	SECANO	REGADIO	TOTAL
C. Herbáceos	230.438	42.749	273.187
Barbecho	26.927	-	26.927
C. Leñosos	33.671	2.492	36.163
TOTAL	291.036	45.241	336.277
Prados Natural	2.976	-	2.976
Pastizales	95.090	-	95.090
TOTAL	98.066	-	98.066
M. Maderable	28.390	-	28.390
M. Abierto	118.075	-	118.075
M. Leñoso	73.300	-	73.300
TOTAL	219.765	-	219.765
Erial	20.500	-	20.500
Espartizal	-	-	-
T. Improductivo	4.975	-	4.975
S. No Agrícola	43.710	-	43.710
Ríos y lagos	15.244	-	15.244
TOTAL	84.429	-	84.429
TOTAL SUPERFICIE	693.296	45.241	738.537

Fuente: Delegación provincial de la Consejería de Agricultura y Pesca.

En Cádiz las tierras de cultivo están ocupadas en su mayor parte (81,2%) por los cultivos herbáceos (tanto en secano como en regadío), seguidos por los cultivos leñosos (10,8%) y el barbecho (8%). En Andalucía esta distribución no es similar ya que los cultivos herbáceos representan un porcentaje mucho menor (el 48,7%), y los leñosos y el barbecho ocupan una mayor superficie (el 37,8% y 13,4% respectivamente). Las cifras medias que en España representa cada grupo de cultivo son el 55,4%, el 23,5% y el 21,1% respectivamente.

La comparación de los datos anteriores reflejan una mayor especialización de la provincia de Cádiz en cultivos herbáceos y una menor especialización en cultivos leñosos que las otras zonas. Y además también evidencian la escasa importancia que en la provincia tiene el barbecho y que ha sido puesto de relieve en el reducido índice de barbecho considerado para las tierras de cultivos herbáceos de secano en las distintas comarcas agrarias en el contexto de la nueva PAC¹.

El terreno forestal existente en la provincia, alrededor de las 220.000 hectáreas, es en su mayor parte (más del 50%) monte abierto. El monte maderable que tanto en Andalucía como en España es el que predomina, en la provincia es el que ocupa menos hectáreas.

Cabe también destacar que dentro del conjunto denominado "otras superficies", el erial y espartizal ocupan en la provincia el 24%, correspondiendo el resto a terrenos improductivos, ríos y lagos y a superficie no agrícola. En Andalucía y España, el erial y espartizal tienen una mayor importancia ocupando más de la mitad de esta superficie.

En la provincia al igual que en el resto de España, predomina el secano representando el 86,5% de las tierras de cultivo mientras que sólo el 13,5% restante, unas 45.000 hectáreas, son tierras de regadío. En los secanos de la provincia se cultiva principalmente tres productos, cereales sobre todo trigo, la remolacha azucarera y el girasol dentro de los cultivos herbáceos. También destaca la superficie dedicada al olivar, que aunque se trata de una orientación productiva secundaria en la provincia es fundamental en la comarca de la Sierra y a la vid, que

¹Para algunas comarcas como la Campiña y la Costa Noroeste este índice es cero, siendo el más elevado el correspondiente a la Sierra con el 30%. Para las otras dos comarcas el índice es del 10% (Orden de 29 de Diciembre de 1992).

aunque se le dedican relativamente pocas hectáreas (algo más de 11.000 has.), constituye una de las actividades agrarias de la provincia más afamada mundialmente.

En regadío aunque también se siembran cultivos industriales como la remolacha o el girasol, y cereales, predominan los productos hortofrutícolas y la flor cortada en la zona de Rota, Chipiona y Sanlúcar y los cítricos en el Campo de Gibraltar.

Las tierras de regadío existentes en la provincia han sido promovidas en su mayor parte por la iniciativa pública y las primeras datan de la postguerra (en 1942 es la fecha en la que inicia su labor en la provincia el Instituto Nacional de Colonización) aunque antes existieran los llamados regadíos tradicionales (Guadalcajín, el Tesorillo, el Portal y algunas pequeñas explotaciones que tenían riego de pozos o de navazos).

A comienzos de la década de los noventa la situación de las tierras de regadío era la siguiente (López, A. 1992) y poco se ha avanzado desde entonces debido a la sequía:

- a) Zonas regables y fincas transformadas.
 - Guadalcajín I.
 - Margen izquierda del Embalse de Bornos.
 - San Andrés y Buenavista.
 - La Greduela.
 - La Algaida.
 - Parte de la Costa N.O.

- b) Zonas regables en transformación.
 - Bajo Guadalete.
 - Barbate.
 - Guadarranque - Hozgarganta.
 - Costa N.O.
 - Marismas del tramo final del Guadalquivir.
 - Villamartín I.

- c) Zonas regables en estudio.
 - Villamartín II.
 - Guadiaro.

- Guadalcaacín II.
- Margen derecha del Embalse de Bornos.

La mayor parte de los regadíos (75% del total) se encuentran en la comarca de la Campiña de Cádiz. Al sur y al este de Jerez, se encuentran las zonas regables relacionadas con las obras públicas estatales y al oeste, se hallan los pequeños regadíos abastecidos con aguas subterráneas (Sanlúcar, Chipiona y Rota). También hay regadíos en la zona de Vejer, en la zona de la laguna de La Janda y en el municipio de Jimena de la Frontera (San Martín del Tesorillo y San Pablo de Buceite).

Cuadro 2	DISTRIBUCIÓN DE LAS HECTÁREAS CENSADAS
APROVECHAMIENTOS	HECTÁREAS
Tierras Labradas	271.377
Pastos Permanentes	163.509
Otras Tierras	196.455
TOTAL	631.341

Fuente: Censo Agrario de 1989.

El Censo Agrario de 1989² de las 738.537 hectáreas que constituyen la superficie geográfica de la provincia de Cádiz, censa 631.300 hectáreas con la siguiente distribución: el 43% son tierras labradas, el 26% son pastos permanentes y el 31% son otras tierras.

Al estar la Superficie Agraria Útil (SAU) formada por las tierras labradas, tanto de cultivos anuales como permanentes, y por los pastos permanentes (prados

²El primer Censo Agrario en España se realizó en 1962 y tuvo su continuación en los Censos de 1972 y 1982. Con el nuevo Censo Agrario de 1989 se modifica el período intercensal para adaptarlo a la normativa de la CE.

o praderas permanentes y otras superficies utilizadas para pastos³), asciende ésta en la provincia a 434.881 hectáreas, lo que representa un 70% de la superficie total censada.

Si se comparan los datos sobre la SAU ofrecidos por el Censo Agrario de 1982 y el de 1989⁴ (Cuadro 3), se observa como ésta ha aumentado en un 13,4% en los siete años que median entre ambos.

Cuadro 3	1982	1989	Variación 1989-1982
Superficie Total (Has)	636.882	631.342	-5.540
S.A.U. (Has)	383.385	434.881	51.496
Tierras Labradas (Has)	276.846	271.377	-5.469
Tierras No Labradas (Has)	360.037	359.965	72

Fuente: Censos Agrarios de 1982 y 1989 y elaboración propia.

³En el Censo Agrario de 1989 se incluyen en este apartado " el Erial y Matorral cuando sobre ellos se ha realizado algún aprovechamiento ganadero" por lo que el concepto de SAU queda ampliado con respecto al utilizado en el Censo Agrario de 1982, donde se excluye de la SAU a los Eriales definidos como "terrenos rasos dedicados accidentalmente a pastos, que se caracterizan por su escaso rendimiento y que no han recibido ningún tipo de labor" y al Matorral "terreno poblado con predominio de especies espontáneas arbustivas, jara, brezo, aulaga, etc., con independencia de que sea o no susceptible de pastoreo".

⁴Para tratar este tema con más profundidad ver la comunicación "Consecuencias de las modificaciones metodológicas existentes entre los Censos Agrarios de 1982 y 1989" presentada por Luis Ruiz-Maya en el I Congreso Nacional de Economía y Sociología Agrarias celebrado en Zaragoza en Septiembre de 1992 y publicada en la Revista de Estudios Agro-Sociales nº 161 (3/1992).

Como se observa en el cuadro 4 el aumento de SAU va acompañado de una disminución de las tierras labradas de secano y de un gran aumento en las tierras para pastos permanentes. Si desglosamos las tierras no labradas (Cuadro 5) se aprecia claramente como al diferenciar el Erial pastado del no pastado e incluir el primero en la SAU es básicamente el causante del aumento intercensal de la misma. Por tanto podemos concluir que la causa de la variación de la SAU es debida fundamentalmente al cambio metodológico entre ambos Censos a la hora de definirla.

Cuadro 4	1982	1989	Variación 1989-1982
S.A.U.	383.385	434.881	51.496
T.L. Secano	248.835	237.723	-11.112
T.L. Regadío	28.846	33.653	4.807
P. Permanentes	106.540	163.502	56.962

Fuente: Censos Agrarios de 1982 y 1989 y elaboración propia.

Cuadro 5	APROVECHAMIENTOS DE LAS TIERRAS NO LABRADAS		
	1982	1989	Variación (1989-1982)
P. y pastizales	106.540	163.508	56.968
Erial	61.269	11.875	-49.394
Espartizal	1.227	95	-1.132
Matorral	59.876	59.549	-327
Forestal	123.043	102.439	-20.604
Otras Superf.	8.082	22.495	14.413

Fuente: Censos Agrarios de 1982 y 1989 y elaboración propia.

Ahora bien, el 62,5% de la SAU tiene aprovechamiento como tierra de cultivo. El porcentaje de tierras labradas en relación con la superficie total, va

disminuyendo a medida que aumenta el tamaño de las explotaciones. Así en las explotaciones menores de 5 hectáreas, el 80,4% de la superficie total es labrada mientras que en las mayores de 500 has. este porcentaje es tan sólo del 28,1%. En definitiva, las explotaciones pequeñas ponen en cultivo casi la totalidad de sus tierras mientras que las grandes sólo cultivan las mejores (Cuadrado Roura, J.R. (Dir.) 1983) dedicando una parte importante de su superficie a pastos permanentes. Todo esto conduce a que sean las explotaciones menores de 100 has. las que tienen alrededor del 40% de las tierras de cultivo de la provincia. No obstante, si se comparan estos datos con los ofrecidos por los censos anteriores se puede observar un aumento en el porcentaje de la superficie total que cultivan las explotaciones grandes y una disminución en el de las pequeñas. Con la reforma de la PAC de 1992 para cobrar las subvenciones es necesario retirar un porcentaje de las tierras de cultivo excepto para los pequeños productores.

De las cinco comarcas agrarias en las que aparece dividida la provincia⁵, la que tiene una mayor extensión es la Campiña ocupando el 34% de la superficie total, seguida por las comarcas de la Janda y el Campo de Gibraltar (algo más del 21%), la Sierra (16,1%) y por último por la Costa Noroeste que es la menor de todas ellas ocupando tan sólo el 6,1% de la superficie provincial.

Si utilizamos para clasificar a las comarcas un indicador como es la superficie útil en relación con la superficie total, se obtiene que la comarca de la Campiña sigue ocupando el primer lugar ya que el 84% de su superficie total es SAU, le sigue la comarca de la Costa Noroeste en la que el 72% de su superficie es superficie útil, la Sierra con un aprovechamiento del 69%, la Janda con un 60% de superficie como útil y el Campo de Gibraltar en el que sólo un 51% de su superficie total es considerada como superficie agrícola útil.

⁵A efectos agrarios la provincia aparece dividida en cinco comarcas englobando los siguientes términos municipales: la Campiña de Cádiz (Algar, Arcos, Bornos, Espera, Jerez, El Puerto, Trebujena, Villamartín, San José del Valle); la Costa Noroeste (Cádiz, Conil, Chiclana, Chipiona, Rota, San Fernando, Sanlúcar); la Sierra (Acalá del Valle, Algodonales, Benaocaz, El Bosque, El Gastor, Grazalema, Olvera, Prado del Rey, Puerto Serrano, Setenil, Torre-Alhaquime, Ubrique, Villaluenga del Rosario Zahara); La Janda (Alcalá de los Gazules, Barbate, Benalup, Medina-Sidonia, Paterna, Puerto real, Vejer) y el Campo de Gibraltar (Algeciras, Los Barrios, Castellar, Jimena, La Línea, San Roque, Tarifa).

Si se analiza la evolución de la SAU por comarcas en el período intercensal 82-89, destaca el hecho del gran aumento de la misma en las comarcas de la Sierra y del Campo de Gibraltar. En la Sierra, las tierras labradas aumentan casi 1.000 hectáreas mientras que los pastos permanentes lo hacen en más de 20.000 siendo este aumento debido en gran parte a la disminución del Erial. Por tanto se vuelve a confirmar que la mayor parte del aumento de la SAU proviene de la distinta definición utilizada en cada Censo. En el Campo de Gibraltar el aumento de SAU va acompañada de una disminución de las tierras labradas y un gran aumento de los pastos permanentes similar a la disminución del Erial. En las otras comarcas el aumento de SAU ha sido más modesto, disminuyendo las tierras labradas en la Costa Noreste y en la Janda y aumentando los pastos permanentes. En la Campiña han aumentado las tierras labradas al mismo tiempo que los pastos permanentes.

Cuadro 6	DISTRIBUCIÓN COMARCAL DE LA SUPERFICIE.				
	CAMPIÑA	COSTA N.	SIERRA	LA JANDA	CAMPO G.
Tierras Labradas	155.345	23.894	33.197	45.859	13.081
Pastos Permanentes	27.513	4.122	37.077	38.044	56.752
O. Tierras	33.833	10.841	31.411	53.960	66.408
TOTAL	216.691	38.857	101.685	137.863	136.241
SAU	182.857	28.019	70.273	83.902	69.834

Fuente: Censo Agrario de 1989.

La distribución de la superficie como se observa en el cuadro 6, no es similar en todas las comarcas, así en la comarca de la Campiña más del 71% de su superficie total está ocupada por las tierras labradas (representando éstas el 57% del total provincial) mientras que en el Campo de Gibraltar no llega al 10%. Los pastos permanentes que en el Campo de Gibraltar suponen el 41,7% de su superficie en la Costa Noroeste no superan el 11%.

La proporción entre el secano y el regadío por comarcas se recoge en el cuadro 7. Se observa como es en la Campiña donde más abundan las tierras de regadío en términos absolutos aunque es en el Campo de Gibraltar donde un mayor porcentaje de sus tierras labradas lo son de regadío.

Cuadro 7	DISTRIBUCIÓN DE LAS TIERRAS LABRADAS.				
	CAMPIÑA	COSTA N.	SIERRA	LA JANDA	CAMPO G..
SECANO	137.854	21.767	32.685	37.535	7.882
REGADIO	17.492	2.128	512	8.322	5.198
%	12,7	9,8	1,6	22,2	66,0

Fuente: Censo Agrario de 1989.

Como se ha comentado anteriormente, a nivel provincial hay un predominio de los cultivos herbáceos tanto en secano como en regadío (trigo, remolacha, girasol, hortalizas), seguido por el viñedo y el olivar en secano y los frutales (cítricos) en regadío. Por comarcas aunque también se cumple lo anterior, existe una mayor variabilidad. Así nos encontramos con una comarca como la Sierra donde el 67% de sus tierras labradas de secano se dedican a los cultivos herbáceos mientras que en el Campo de Gibraltar ocupan el 99,7% (para el resto de las comarcas los valores son 89,3% para la Campiña, el 82,6% para la Costa Noroeste y 97,5% para la Janda). En las tierras de secano de la Campiña y de la Costa Noroeste se cultiva el viñedo aunque en la primera se hace fundamentalmente en explotaciones más grandes y en la segunda en explotaciones pequeñas y medianas. El olivar también ocupa una parte importante del secano de la comarca de la Sierra obteniéndose en explotaciones pequeñas y medianas.

En regadío también varían los porcentajes dedicados en cada comarca a los cultivos herbáceos así mientras que se les dedican a ellos el 60% de las tierras labradas del Campo de Gibraltar, en la Janda y en la Campiña estos porcentajes alcanzan el 96%. Hay que destacar la importancia de las hortalizas y la flor cortada en la Costa Noroeste obtenidas principalmente en explotaciones muy pequeñas y los cítricos en el Campo de Gibraltar localizados en explotaciones pequeñas y medianas.

3. LA DIMENSIÓN DE LAS EXPLOTACIONES AGRARIAS

Como es sabido, una característica de la agricultura española es el elevado número de explotaciones de reducido tamaño medio que posee y que ocupan una pequeña parte de la tierra, mientras que pocas explotaciones grandes ocupan una gran parte de la superficie. A lo anterior hay que unir que muchas de las explotaciones están muy parceladas y en muchos de los casos ni siquiera son las parcelas contiguas, aunque cada vez se tiende a una menor subdivisión.

En la provincia gaditana se da una gran polarización existiendo en un extremo numerosas explotaciones de reducido tamaño que ocupan una pequeña parte de la superficie mientras que en el polo opuesto muy pocas explotaciones concentran la mayor parte de la superficie.

La provincia de Cádiz cuenta con 20.347 explotaciones agrarias con tierra según el último Censo Agrario. Es de destacar el predominio de las explotaciones menores de 5 hectáreas con el 68% del total y dentro de ellas, las menores de 1 hectárea que representan el 28%. Tan sólo el 3,4% de las explotaciones cuentan con una superficie superior a las 200 hectáreas.

Desde la década de los sesenta se constata en la provincia una tendencia a consolidar la existencia de los dos polos opuestos, tendencia que continúa durante los años ochenta⁶. Si se comparan los datos en cuanto al número de explotaciones entre los Censos Agrarios de 1982 y 1989 se observa como aumentan considerablemente las explotaciones pequeñas con una superficie menor de 1 hectárea y las explotaciones grandes de más de 100 hectáreas. Las explotaciones medias con una superficie comprendida entre las 5 y las 50 hectáreas son las que más han disminuido tanto en términos absolutos como relativos (Cuadro 8).

Es de destacar que si bien a nivel nacional durante la década de los ochenta se ha seguido con el proceso de ajuste estructural basado en el modelo clásico de reducción de la población activa acompañado de una disminución en el número de explotaciones y el consiguiente aumento en el tamaño de las mismas (Barceló Vila, L.V., 1994), aunque con un resultado muy exiguo comparado con el de otros países europeos (Sumpsi, J.M^a. 1994 a), en el caso de la provincia de Cádiz no se

⁶En 1962 el 52,5% de las explotaciones tenían menos de 5 has. y el 5,4% más de 100 has. y en 1972 estos porcentajes eran 58,7% y 5,8% respectivamente.

ha producido esa reestructuración clásica⁷. En efecto, si bien se ha producido un ajuste de la población activa, el número de explotaciones ha aumentado (4% entre 1982 y 1989) y se ha reducido por tanto su tamaño medio (pasa de ser 32,6 has. en 1982 a 31 has. en 1989).

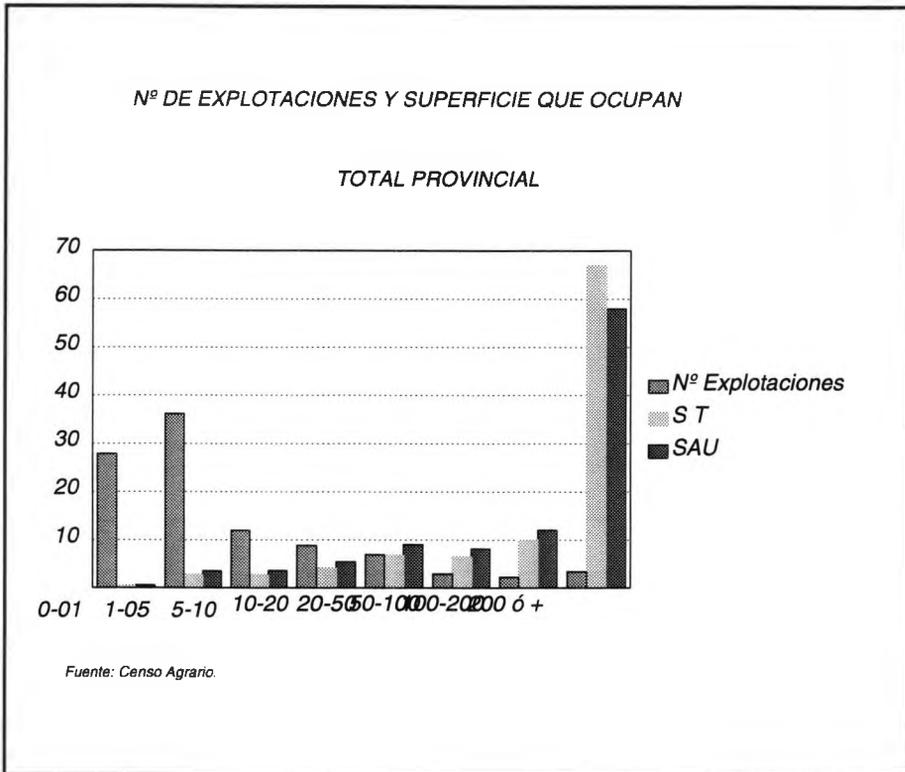
Cuadro 8	PORCENTAJE DE VARIACION EN EL NUMERO DE EXPLOTACIONES POR TAMAÑO.(1982=100)	
	SEGÚN SUPERFICIE TOTAL	SEGÚN S.A.U.
Superficie (HAS)		
0,1 a 1	123	119
1 a 5	100	92
5 a 20	95	97
20 a 50	96	104
50 a 100	105	114
100 a 200	110	119
Más de 200	107	123
TOTAL	104	102

Fuente: Elaboración propia en base a los Censos Agrarios.

Como consecuencia de la existencia de muchas explotaciones pequeñas y pocas grandes, se presenta un gran desequilibrio entre el número de explotaciones y la superficie que ocupan. Las explotaciones de menos de 1 hectárea (5.649 explotaciones) ocupan el 0,4% de la superficie total y las que poseen entre 1 y 5 hectáreas (7.351 explotaciones) ocupan el 2,7%. Es decir, el 68% de las explotaciones ocupan sólo el 3% de la superficie total mientras que el 3,4% de las explotaciones (700 explotaciones de más de 200 has.) ocupan el 67% de la superficie.

⁷Los datos del Censo Agrario no permiten saber si se han producido cambios estructurales a través de fórmulas espontáneas como la "cesión vecinal", contratación de tareas a empresas de servicios,...

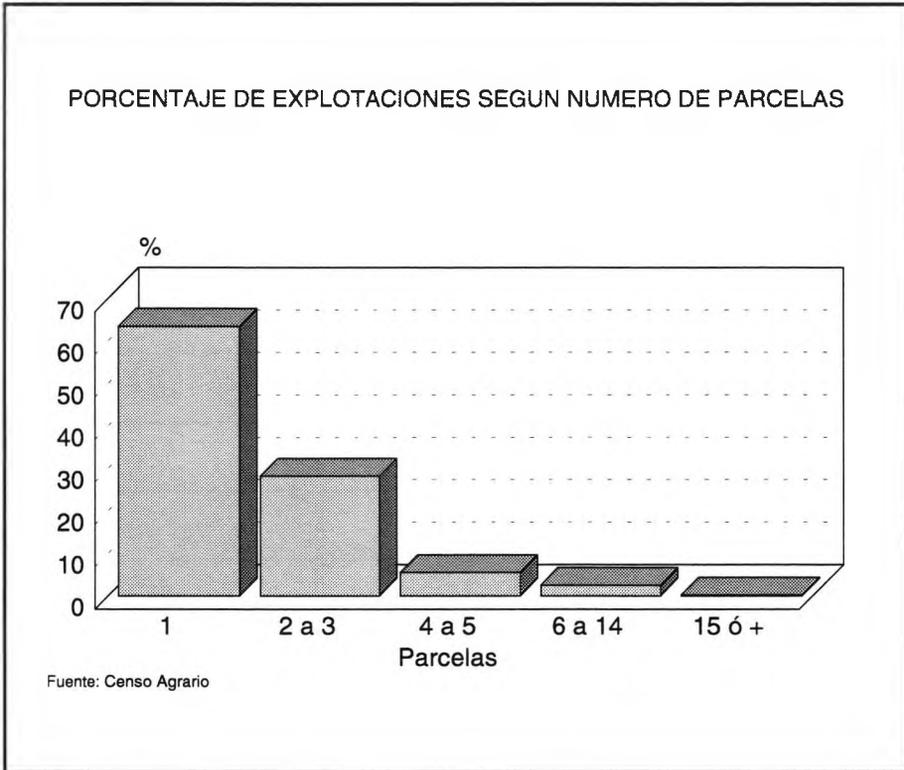
Gráfico1



Si en vez de utilizar la superficie total se utiliza la SAU, los porcentajes son algo más equilibrados (4% y 58% respectivamente). Lo anterior denota el carácter latifundista que sigue teniendo la agricultura de Cádiz, a lo que hay que unir que la mayoría de las explotaciones pequeñas no son gestionadas por agricultores profesionales.

Como se decía anteriormente, una característica del sector agrario español es que sus explotaciones están muy parceladas aunque con tendencia en los últimos años a una menor subdivisión. En el caso de la provincia gaditana esa gran parcelación no existe como lo pone de manifiesto que el 91,7% de las explotaciones tengan entre 1 y 3 parcelas y más de 9 parcelas sólo posean el 0,5% de las explotaciones (Gráfico 2).

Gráfico 2



Es importante destacar como incluso en las explotaciones grandes de más de 200 hectáreas el 60% de las mismas tienen entre 1 y 3 parcelas aunque el número de parcelas por explotación aumente conforme es mayor el tamaño de estas últimas. El promedio de parcela por explotación en la provincia es de 1,8 mientras que la media española es de 8,1 parcela por explotación (Cuadro 9).

Aunque no exista una gran parcelación, el hecho de que haya muchas explotaciones muy pequeñas hace que el tamaño de las parcelas también lo sea, por lo que el reducido tamaño de las parcelas puede representar un obstáculo a la explotación racional de las mismas por parte de los agricultores tanto en lo referente a la mecanización como en rentabilizar las inversiones. Este problema no ocurre en las grandes explotaciones ya que al poseer pocas parcelas la superficie media por parcela es elevada.

Cuadro 9	PARCELACIÓN	
	PROMEDIO DE PARCELAS POR EXPLOTACIÓN	SUPERFICIE MEDIA POR PARCELA (has)
<1	1,1	0,4
1 a 5	1,5	1,5
5 a 10	1,9	3,6
10 a 20	2,1	6,6
20 a 50	2,6	11,9
50 a 100	2,7	25,8
100 a 200	2,7	52,6
>200	4,1	147,3
MEDIA	1,8	17,7

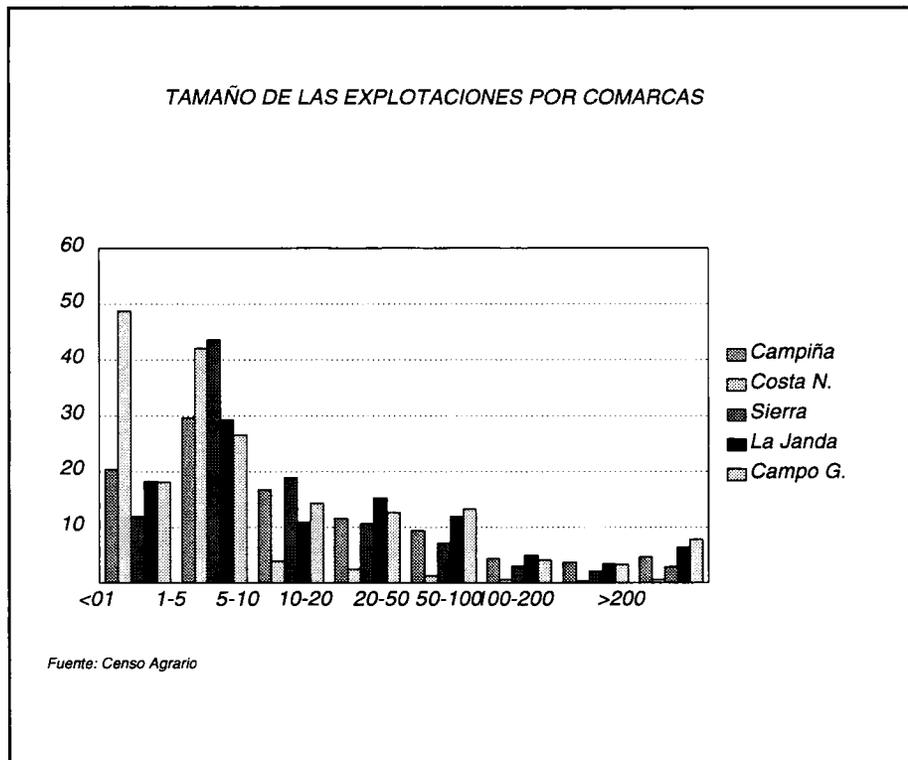
Fuente: Elaboración propia y Censo Agrario de 1989.

Analicemos a continuación la dimensión de las explotaciones en las distintas comarcas agrarias que configuran la provincia de Cádiz (Gráfico 3). Del total de las explotaciones existentes en la provincia, la mayor concentración se da en la Costa Noroeste con el 33,6% de las mismas, seguida por la Campiña con el 26,4%, la Sierra con el 19,3%, la Janda con el 11,6% y el Campo de Gibraltar con el 9,1% de las explotaciones.

Resulta de todo lo anterior que la comarca que ocupa una menor parte de la SAU provincial (sólo el 6,4%) como es la Costa Noroeste, es la que tiene un mayor número de explotaciones, lo que puede dar una idea del reducido tamaño medio de las mismas que se sitúa en 6 has. por explotación. En esta comarca el 91% de las explotaciones tienen entre 0,1 y 5 has. y el 50% menos de 1 hectárea mientras que tan sólo el 0,9% poseen más de 100 hectáreas. En el período intercensal 1982-1989 se ha producido un aumento en el número de explotaciones

muy pequeñas (<1 ha.) y en las grandes de más de 100 has., disminuyendo en todos los demás tramos.

Gráfico 3



En la Sierra predominan las explotaciones con una superficie menor a las 5 hectáreas representando el 55% del total y aportando el 12% de las tierras cultivadas. Las explotaciones grandes de más de 100 hectáreas sólo representan el 5% de las mismas y el 36% de las tierras labradas, siendo el tamaño medio de las explotaciones de esta comarca de 26 hectáreas. También en esta comarca se ha producido un aumento, durante la década de los ochenta, en las explotaciones menores de 1 ha. y en las mayores de 100 has. permaneciendo constante el resto de los tamaños.

En el Campo de Gibraltar es donde las explotaciones tienen un mayor tamaño medio superando las 73 has. y donde las explotaciones de más de 100

hectáreas representan un mayor porcentaje del total (el 11%). En estas últimas se cultivan el 65% de todas las tierras labradas de la comarca. También es en el Campo de Gibraltar donde se da el menor porcentaje de explotaciones con una superficie inferior a las 5 has. (44,5%) de toda la provincia aportando tan sólo el 4,2% de las tierras cultivadas.

Cuadro 10	VARIACIÓN EN EL Nº DE EXPLOTACIONES (1982=100)				
	Campaña	Costa N.	Sierra	La Janda	Campo G.
<1	113	121	125	146	151
1-5	100	96	102	98	108
5-10	94	80	100	91	90
10-20	97	87	107	96	93
20-50	114	58	97	86	99
50-100	106	95	99	99	126
100-200	115	137	133	99	85
>200	100	117	124	105	109

Fuente: Censo Agrarios 1982 y 1989 y elaboración propia.

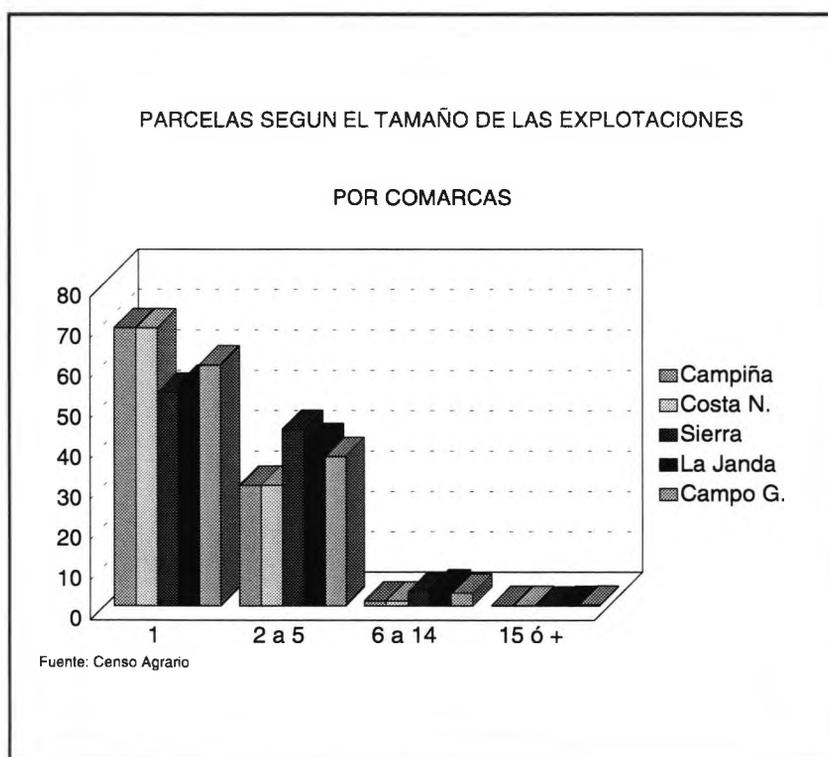
En la Campaña las explotaciones tienen un tamaño medio de 40 hectáreas. Aunque predominen en número las explotaciones menores de 5 has. (suponen el 50% del total de explotaciones) y las mayores de 100 has. sólo representen el 8,2% de las mismas, sin embargo en estas últimas se cultiva el 70% de la superficie de tierras labradas de toda la comarca y el 40% de toda la provincia. Durante la década de los ochenta las explotaciones que han disminuido son las que presentan una dimensión comprendida entre las 5 y las 20 has.

En la comarca de la Janda las explotaciones tienen un tamaño medio de 58 hectáreas. Predominan también las explotaciones con una superficie menor a las 5 has. suponiendo un 47,3% del total mientras que las de más de 100 has.

representan el 10%. El 73% de las tierras labradas pertenecen a las explotaciones grandes de más de 100 has. Éstas permanecen constante entre 1982 y 1989, aumentando las explotaciones menores de 1 ha. y disminuyendo las restantes.

Otra cuestión importante es determinar si efectivamente la poca parcelación de las explotaciones que se ha argumentado anteriormente a nivel provincial también se cumple para cada una de las comarcas agrarias.

Gráfico 4



El promedio de parcelas por explotación nos indica que efectivamente no existe mucha parcelación en ninguna comarca ya que su valor es muy similar en todas ellas, y es 1,7 para la Campiña, 1,5 para la Costa Noroeste, 2 para la Sierra, 2,1 para la Janda y 1,8 para el Campo de Gibraltar.

En las comarcas de la Campiña y de la Costa Noroeste casi el 70% de sus explotaciones tienen un única parcela y el 99% tienen como máximo 5 parcelas. Son las comarcas de la Sierra y La Janda donde las explotaciones están más parceladas, pero en ambas más de la mitad de las explotaciones tienen una sola parcela y el 90 % de las explotaciones tienen entre 1 y 5 parcelas. En el Campo de Gibraltar también el 97% de las explotaciones tienen como máximo 5 parcelas.

En los gráficos siguientes (del 5 al 9) se muestra por tamaño de la explotación el porcentaje que representan las explotaciones que tienen 1 parcela, las que tienen entre 2 y 5 parcelas, y así sucesivamente y para cada una de las comarcas agrarias.

Gráfico 5

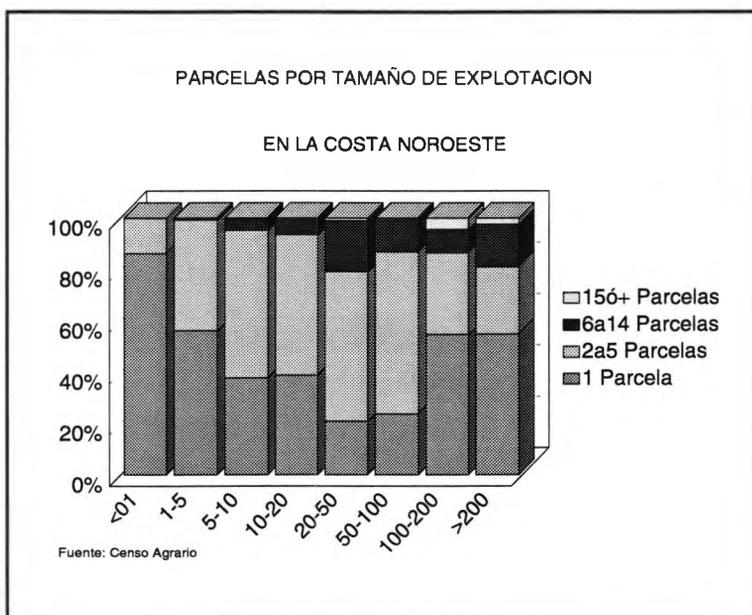


Gráfico 6

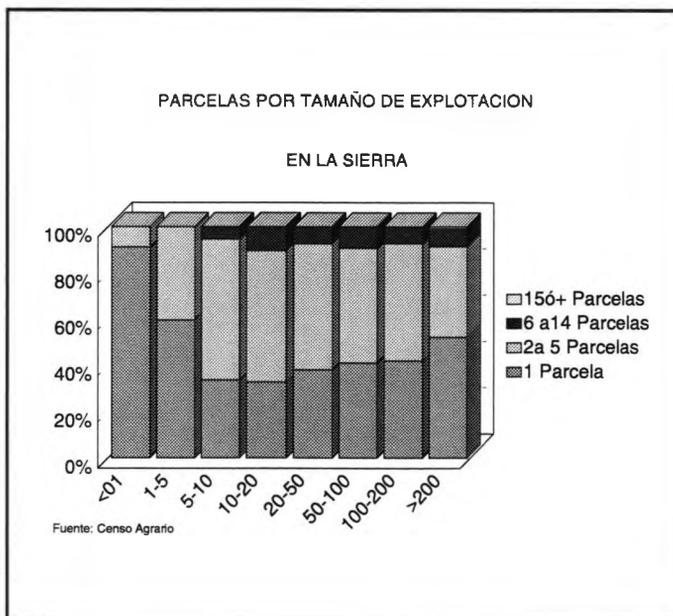


Gráfico 7

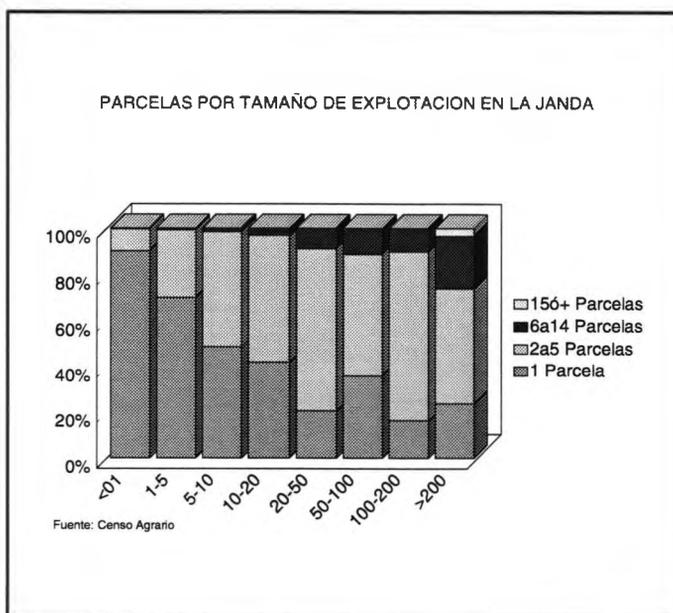


Gráfico 8

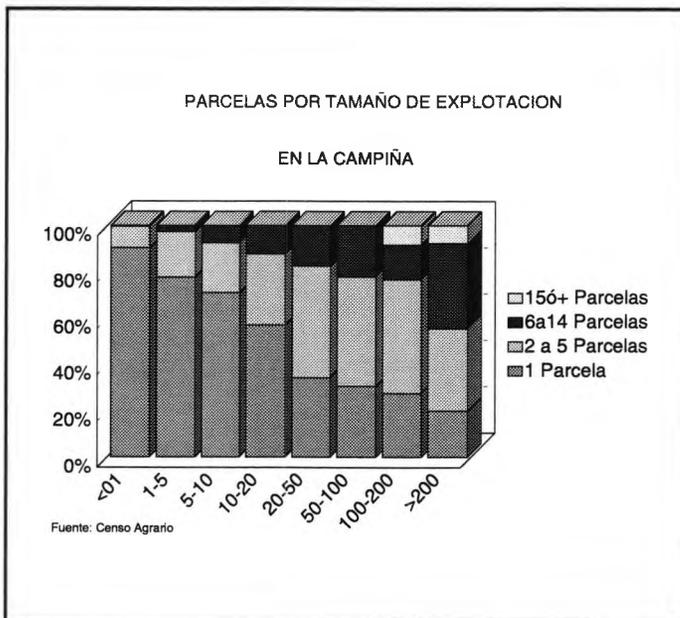
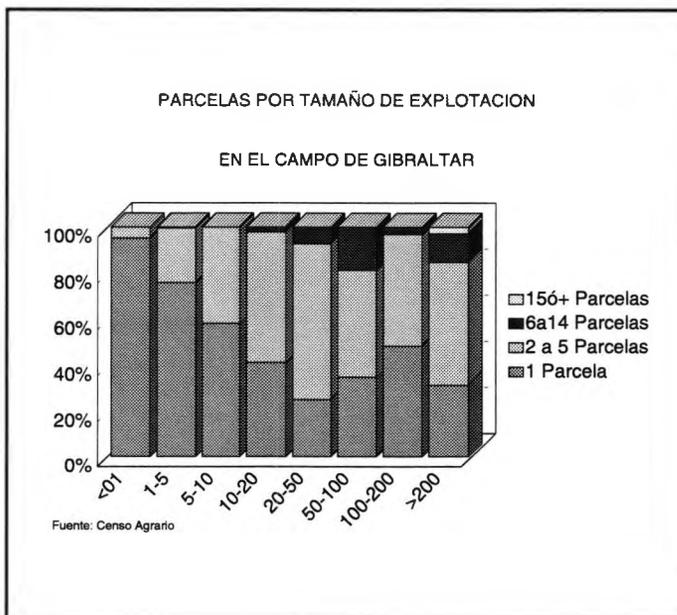


Gráfico 9



4. RÉGIMEN DE TENENCIA DE LA TIERRA

El conocer el régimen de tenencia de las tierras de una región es importante a efectos prácticos porque puede ser un indicador de la disposición de los agricultores para la introducción de mejoras en las fincas y por tanto de acometer las adaptaciones que exige la mayor competencia a la que se enfrenta y se va a enfrentar, al encontrarnos ante un mercado agrario más liberalizado mundialmente.

En el arrendamiento por lo general, ni el arrendatario estará dispuesto a realizar ciertas inversiones como construcciones, plantaciones,..., en las parcelas que no sean de su propiedad⁸, ni el arrendador se verá estimulado a llevar a cabo un plan de inversiones. Pero por otro lado, el arrendamiento es un instrumento de ajuste estructural y una de las vías más eficaces para aumentar el tamaño de las explotaciones (Kanel, D. 1986; citado por Barceló Vila, L.V. 1994) aunque en España en la década de los ochenta no ha cumplido tal fin debido en parte a las rigideces para los propietarios introducidas por la Ley de Arrendamientos Rústicos de 1980⁹ y la resistencia a vender o a alquilar sus parcelas muchos pequeños agricultores que no viven ya de la agricultura (Sumpsi, J.M^a. 1994 b).

El régimen de tenencia de las explotaciones agrarias se recoge en el cuadro 11. El análisis se ha realizado en función del número de hectáreas explotadas bajo los distintos regímenes debido a que la suma por regímenes no coincide con el total de explotaciones al poder estar constituida una explotación por tierras bajo distintas formas de tenencia.

En la provincia de Cádiz el régimen de tenencia que predomina es la propiedad seguido a mucha distancia por el arrendamiento y teniendo poca representación los otros tipos de tenencia posibles, siendo la aparcería completamente marginal. Así de la superficie total provincial las tres cuartas partes están explotadas en régimen de propiedad, el 21% está en arrendamiento y el resto en aparcería y otros regímenes. Si se utiliza la SAU de la provincia, también casi

⁸Como lo corrobora el caso de que el arrendamiento es más abundante en aquellas regiones en donde no se dan cultivos permanentes (Arnalte, E. y Ramos, E. 1988).

⁹Esta Ley ha podido favorecer la disminución de los arrendamientos estables y aumentar los arrendamientos de campaña, hecho que ha ocurrido en Andalucía sobre todo en los regadíos y en los buenos secanos (Sumpsi, J.M^a. 1986).

las tres cuartas partes de las hectáreas son explotadas directamente por sus propietarios y el 25% en régimen de arrendamiento.

Si comparamos los datos anteriores con los referentes a España se observa que si bien el porcentaje de hectáreas explotadas en régimen de propiedad es similar en ambas zonas, el arrendamiento es mucho más importante en la provincia que a nivel nacional aunque con tendencia a disminuir.

Cuadro 11	RÉGIMEN DE TENENCIA DE LAS TIERRAS			
	Propiedad	Arriendo	Aparcería	Otros
CÁDIZ	74,3	21,2	1,0	3,5
ESPAÑA	75,4	13,1	3,0	8,5

Fuente: Censo Agrario de 1989.

Cuadro 12	PORCENTAJE DE TIERRAS EXPLOTADAS BAJO LOS DISTINTOS REGÍMENES			
	Propiedad	Arriendo	Aparcería	Otros
1962	66,1	28,5	2,2	3,2
1972	68,5	28,4	1,5	1,5
1982	70,2	22,3	1,0	6,4
1989	74,3	21,2	0,5	3,0

Fuente: Censo Agrario de 1962,1982 y 1989 y Cuadrado R., J.R. (Dir) (1983).

En efecto, si se tienen en cuenta los Censos Agrarios anteriores se observa (Cuadro 12) como en el transcurso de las últimas décadas se ha producido un aumento importante en las hectáreas explotadas directamente por sus propietarios disminuyendo los sistemas de cultivos indirectos fundamentalmente el arrendamiento, aunque la aparcería también pierde importancia siendo

prácticamente inexistente. La propiedad aumenta en todos los tamaños de explotación mientras que el arrendamiento disminuye en todos excepto en las mayores de 200 has. que permanece inalterado el porcentaje de hectáreas bajo este régimen.

En cuanto al régimen de tenencia según el tamaño de las explotaciones hay que destacar como se observa en el siguiente cuadro, que es en las explotaciones pequeñas y en las grandes en las que más predomina la propiedad.

Cuadro 13	RÉGIMEN DE TENENCIA DE LAS TIERRAS POR TAMAÑO DE EXPLOTACIÓN.				
	Propiedad	Arrendamiento	Aparcería	Otros	Total
<1	90,9	5,6	0,5	3,0	100
1-5	82,4	14,0	1,2	3,6	100
5-10	73,0	18,7	1,6	8,3	100
10-20	62,4	31,4	1,9	4,3	100
20-50	64,2	30,8	3,2	1,8	100
50-100	65,0	30,4	2,1	2,5	100
100-200	65,0	29,9	2,2	2,9	100
>200	77,0	17,0	0,4	5,6	100

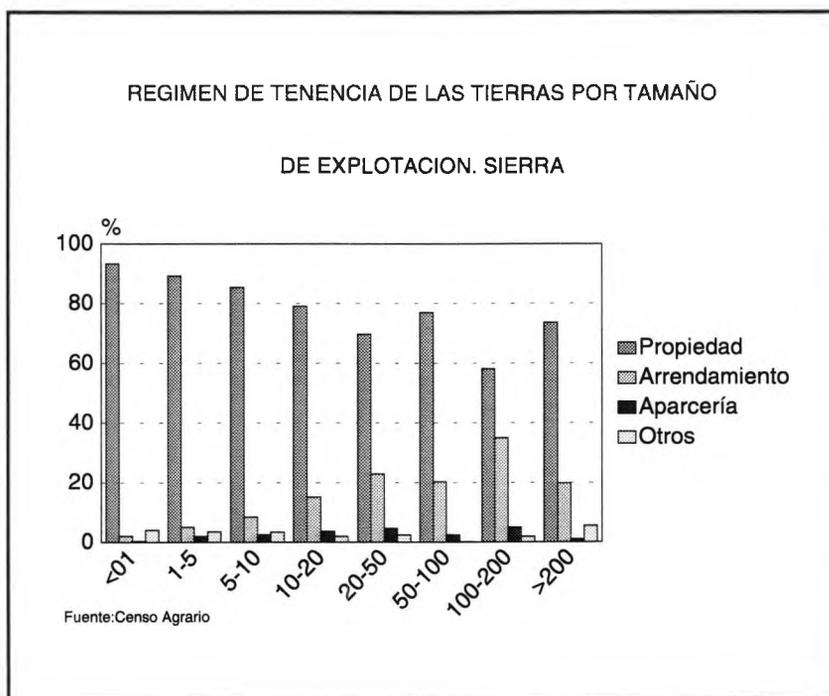
Fuente: Censo Agrario 1989 y elaboración propia.

Así en las explotaciones menores de 1 hectárea el 90,9% de la superficie está explotada bajo este régimen y el 77% en las de más de 200 hectáreas. Son las explotaciones con una superficie comprendida entre las 10 y 20 hectáreas las que presentan un menor porcentaje de tierras explotadas en propiedad y más en arrendamiento estando en esta situación una de cada tres hectáreas.

En todas las comarcas agrarias de la provincia el régimen de tenencia de tierras predominante es la propiedad aunque variando su importancia de una a otras. Tenemos que por ejemplo en el Campo de Gibraltar el 84% de su superficie está explotada bajo este régimen mientras que en la Costa Noroeste sólo representa el 64%. En el resto de las comarcas este porcentaje ronda el 72%.

El siguiente régimen por importancia en todas ellas es el arrendamiento estando comprendido entre 26,4% de la superficie de la Costa Noroeste y el 20,4% de la Sierra. En el Campo de Gibraltar es donde menos importancia tiene el arrendamiento no llegando a representar ni el 9% de la superficie. Las hectáreas explotadas bajo este sistema de tenencia han disminuido levemente en todas las comarcas excepto en la Sierra, donde se reducen en más de 7.000 hectáreas. Por último la aparcería es muy poco importante en todas las comarcas. Cabe destacar la relativa importancia que en el Campo de Gibraltar tienen las tierras explotadas bajo la denominación "otros regímenes"¹⁰

Gráfico 10



¹⁰Dentro de la denominación de "otros regímenes" se engloban todas aquellas tierras que se explotan en fideicomiso, censos, foros, tenencia comunal,...

Gráfico 11

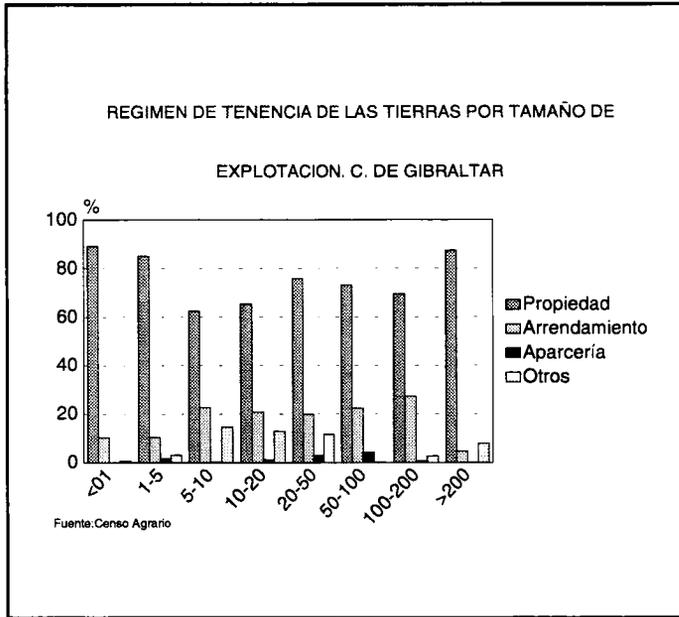


Gráfico 12

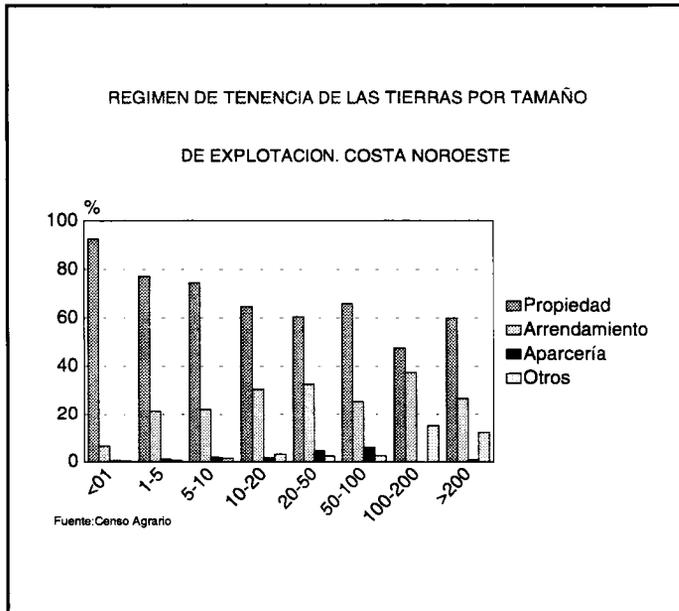


Gráfico 13

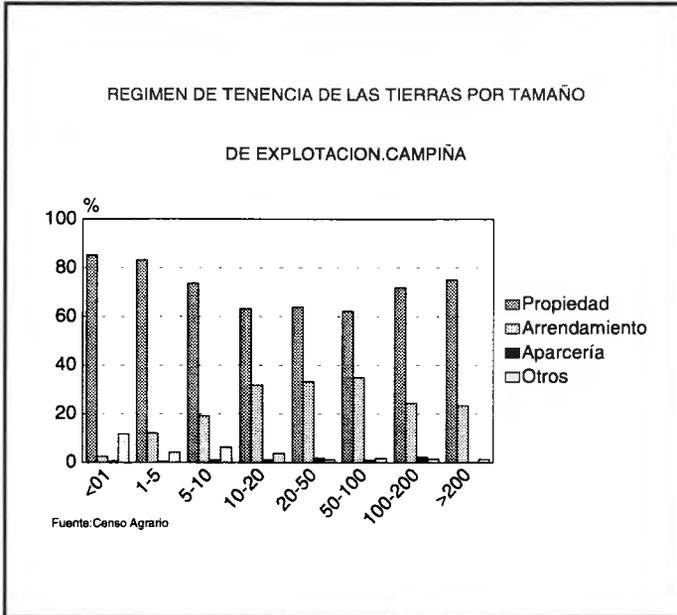
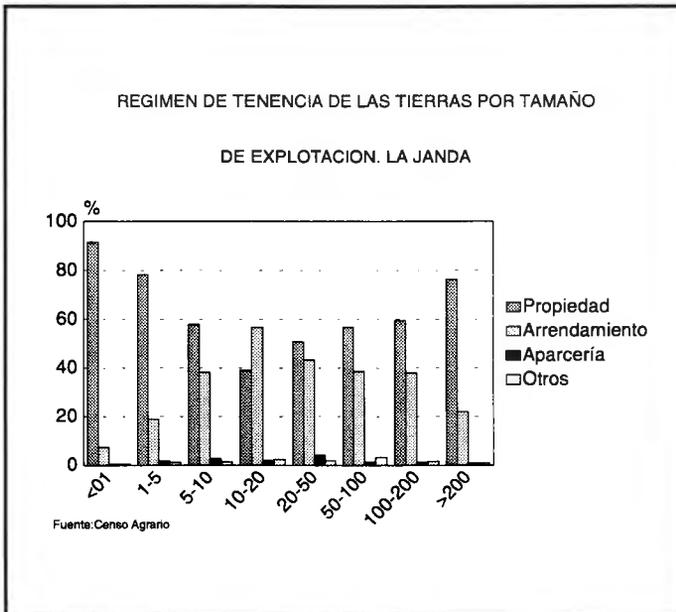


Gráfico 14



A modo de resumen podemos concluir que el sector agrario gaditano se caracteriza por tener numerosas explotaciones de tamaño reducido y por pocas explotaciones grandes que ocupan una parte muy importante de las tierras, con poca subdivisión en parcelas aunque éstas son de reducido tamaño dado el elevado número de explotaciones pequeñas y una parte importante de sus tierras están explotadas por sus propietarios. Y además durante los años ochenta no se ha producido el proceso de reestructuración clásica del campo disminuyendo el número de explotaciones y aumentando su tamaño medio, sino todo lo contrario.

5. EL TRABAJO EN LA AGRICULTURA

El empleo en el sector primario de la provincia de Cádiz ha seguido un proceso de disminución continuada a lo largo de las últimas décadas. No obstante, la población activa agraria sigue representado un porcentaje elevado del total de activos (9,2% en 1994).

La actividad agraria en la provincia, supone un sustento muy importante para los ingresos de los agricultores ya que sólo uno de cada tres tiene una actividad fuera de la explotación a la que considera principal, es decir, que la mayor parte de los mismos (63,5%) obtienen sus ingresos fundamentalmente de la actividad agraria aunque en algunos casos (6,1%) la complementen con otra actividad fuera de la explotación a la que consideran secundaria. Por lo que se puede concluir que el fenómeno de la agricultura a tiempo parcial no es muy importante en la provincia, aunque posteriormente matizaremos esta afirmación.

Un hecho relevante acaecido en los últimos años es el aumento tan importante en el número de empresarios agrícolas que tienen como única actividad la explotación. Así pasan de ser un tercio según el Censo Agrario de 1982 a los dos tercios ya mencionados en el Censo de 1989. La mala situación económica general de la provincia, ha podido propiciar que ante la falta de alternativas en los otros sectores aumente la vinculación con el campo de los agricultores sobre todo de aquellos, que por su avanzada edad, tienen más difícil su acceso a un empleo en otra actividad, o de los más jóvenes que tampoco tienen nada fácil acceder a un puesto de trabajo en otras actividades económicas.

No obstante, una parte muy importante de las explotaciones más pequeñas son conducidas por un agricultor a tiempo parcial. En efecto, la existencia de un gran número de explotaciones de reducido tamaño obliga a sus propietarios a

dedicarse a la agricultura a tiempo parcial ya que no obtienen ingresos suficientes con la actividad agraria y tienen buscarlos bien en actividades extra-agrarias o como asalariados en el propio sector o como pensionistas (Cuadro 14).

Cuadro 14	PORCENTAJE DE EMPRESARIOS AGRÍCOLAS EN FUNCIÓN DE SU ACTIVIDAD		
	Sólo la explotación	Otra como principal	Otra como secundaria
<1	56,5	37,4	5,9
1- 5	60,3	33,0	6,6
5-20	70,0	23,5	6,4
20-100	80,4	15,2	4,4
100-500	72,0	22,1	5,9
+ 500	68,8	27,8	3,2

Fuente: Elaboración propia. Censo Agrario 1989.

A medida que aumenta el tamaño de la explotación aumenta la dedicación del titular a la misma hasta una dimensión de 100 has. donde comienza a disminuir y es que la utilización por parte de estas explotaciones de trabajo asalariado fijo le permite al titular dedicarse a otras actividades.

Es de destacar el relativo envejecimiento del empresariado agrícola de la provincia como lo pone de manifiesto que casi la mitad de los titulares tengan 55 años o más años y que el 18% tenga más de 65 años. Además de que este hecho puede convertirse en un freno a la modernización de las explotaciones, plantea a medio plazo un problema de relevo generacional en el campo (Sumpsi, J.M^a. 1994 b).

Cuadro 15	TITULARES DE EXPLOTACIÓN MAYORES DE 55 AÑOS (Porcentaje).	
	Más de 55 años	Más de 65 años
<5	48,0	19,4
5-20	44,1	16,3
20-50	44,6	14,2
50-100	41,6	12,1
100-200	47,5	19,3
>200	52,5	21,3

Fuente:Censo Agrario de 1989.

Otra característica de los empresarios agrícolas de la provincia es su escaso nivel cultural ya que las dos terceras partes de los mismos declaran no tener estudios, e incluso un 11% dice ser analfabeto, sólo un 7% posee estudios medios o superiores¹¹. Esto puede ser un gran handicap para los agricultores de la provincia ya que la agricultura a la que nos dirigimos en el contexto de la nueva PAC y mayor liberalización del mercado, exige cada vez más una mejor disposición empresarial (Struik, P.C. 1991) donde la formación y la preparación serán fundamentales.

Durante el último período intercensal se observa un aumento de los ayudas familiares que pasan a ser 16.856 personas en 1989. La mayor parte de estos ayudas familiares trabajan fundamentalmente en las explotaciones más pequeñas, disminuyendo su aportación a la fuerza de trabajo conforme aumenta el tamaño de las explotaciones siendo casi insignificantes en las explotaciones mayores de 100 hectáreas.

¹¹Además esta situación no ha mejorado en el último período intercensal ya que los porcentajes de analfabetos, sin estudios y con estudios medios y superiores son similares.

Cuadro 16	PORCENTAJE DE AYUDAS FAMILIARES POR TAMAÑO DE EXPLOTACIÓN.					
Has.	<5	5-20	20-100	100-200	+ 200	TOTAL
%	65,2	23,5	8,0	1,2	1,4	100

Fuente: Elaboración propia en base al Censo Agrario de 1989.

Más de la mitad de los ayudas familiares lo son a tiempo parcial, incluso en las pequeñas explotaciones de la Costa Noroeste que obtienen prácticamente toda la fuerza de trabajo de la familia, sólo el 46% de los mismos se dedican únicamente a la actividad agraria. Conforme aumenta el tamaño de las explotaciones, los ayudas familiares aunque menos numerosos se dedican con más exclusividad a la explotación. Quizás la dedicación de una parte considerable de los efectivos a la actividad agraria a tiempo parcial provenga del importante número de mujeres dentro de este colectivo (30% del mismo) y de la relativa juventud del mismo (el 40% de otros ayudas familiares tienen menos de 25 años) teniendo que combinar la actividad agraria con las tareas del hogar o con estudios.

Cuadro 17	DEDICACIÓN DE LOS AYUDAS FAMILIARES		
	Sólo la explotación	Otra como principal	Otra como secundaria
<5	43,8	46,5	9,6
5-20	54,2	35,0	10,1
20-100	57,7	30,5	11,2
100-200	67,2	24,1	8,5
+ 200	73,3	22,9	3,7
TOTAL	48,2	41,8	9,9

Fuente: Elaboración propia en base al Censo Agrario de 1989.

Del total de asalariados fijos empleados en las explotaciones agrícolas de la provincia, el 73% lo son a tiempo completo. Dentro de los asalariados a tiempo parcial predominan los que trabajando al menos las tres cuartas partes del tiempo normal de trabajo no llegan a trabajar el 100% (representando el 53,2% de los mismos).

En el período intercensal 82-89 se ha producido una disminución en el número de trabajadores asalariados fijos en la provincia (reducción del 13,1%), pero esto requiere una matización. Los asalariados fijos que han disminuido de manera considerable (un 34,5%) han sido los que ejercían su actividad a tiempo completo incrementándose no obstante de forma importante los trabajadores a tiempo parcial. También se ha producido un aumento de las jornadas realizadas por los trabajadores eventuales. Por tanto se ha producido una desviación de la demanda de trabajo hacia trabajadores a tiempo parcial y eventuales, lo que aumenta la inestabilidad laboral en este colectivo.

El trabajo asalariado es más importante conforme aumenta el tamaño de las explotaciones y por tanto las más grandes las que ofrecen más puestos de trabajo, así el 73% de los asalariados fijos a tiempo completo trabajan en explotaciones de más de 100 hectáreas. Ahora bien, aunque la pérdida de trabajadores a tiempo completo se produce en todos los tamaños de explotación, excepto en las de menos de 5 has., es precisamente en las explotaciones grandes de más de 200 hectáreas donde más efectivos se pierden tanto en términos absolutos (1.576 personas) como relativos (43%), constituyéndose las explotaciones con un tamaño entre las 50 y 200 has. en las que ofrecen trabajo más estable.

Por otro lado hay que tener en cuenta que más de un tercio de los asalariados fijos a tiempo completo tienen más de cincuenta años y por tanto cuentan con pocas posibilidades de encontrar trabajo en los otros sectores. Además la actividad agraria no presenta muchas expectativas de trabajo fijo y estable para la juventud como lo pone de manifiesto que sólo un 3% de los asalariados fijos tengan menos de 25 años.

Como resumen en el siguiente cuadro (Cuadro 18) se recoge las Unidades de Trabajo Año (UTA)¹² realizadas en las explotaciones de la provincia por cada

¹²Una UTA equivale al trabajo realizado por una persona a tiempo completo durante un año.

uno de los colectivos que componen la fuerza de trabajo y que evidencian una mayor proporción del trabajo asalariado frente al no asalariado como media.

Cuadro 18	UNIDADES DE TRABAJO AÑO EN LA EXPLOTACIÓN (%).
TITULAR	25,3
CÓNYUGE	3,2
OTRO FAMILIAR	12,5
TRABAJO FIJO	16,8
T.EVENTUAL	42,1

Fuente: Censo Agrario de 1989.

Pero estos porcentajes no son uniformes para todos los tamaños de explotación, así las necesidades de mano de obra familiar suponen más de un 60% del total en las explotaciones con una extensión menor a las 20 hectáreas, entre un 60% y un 30% en las comprendidas entre 20 y 50 has. y menos de un 30% en las restantes. Lo anterior nos permite clasificar a las explotaciones de la provincia siguiendo los criterios utilizados por otros autores (Rodríguez, M. y Soria, R. 1985) en explotaciones familiares en el primer caso, explotaciones mixtas en el segundo y explotaciones capitalistas en el tercero. Por tanto la mayor parte de las explotaciones de la provincia se corresponden con la agricultura familiar que es el modelo social que defendía y defiende la PAC en la actualidad.

Cuadro 19	UNIDADES DE TRABAJO-AÑO EN LA EXPLOTACIÓN (%)	
	FAMILIAR	ASALARIADO
<5	81,8	18,2
5-20	66,7	33,3
20-50	43,6	56,4
50-100	23,8	76,2
100-200	16,2	83,8
>200	3,7	96,3

Fuente: Censo Agrario de 1989. Elaboración propia.

El comportamiento descrito en cuanto al trabajo familiar y el asalariado es a nivel provincial, pero veamos cuales son las características de las comarcas agrícolas de la provincia.

La Campiña de Cádiz es la comarca donde los titulares de las explotaciones agrícolas se dedican en mayor porcentaje sólo al trabajo en la misma (las tres cuartas partes) y es en la comarca de la Sierra donde se da más la agricultura a tiempo parcial ya que sólo la mitad de los titulares tienen la explotación como dedicación única, siendo la renta agraria complementaria o complementada por la obtenida en otras actividades. Cuando tienen otra actividad lucrativa fuera de la explotación en la mayoría de los casos y en todas las comarcas, es considerada esta actividad como principal.

Es en la comarca de la Costa Noroeste donde se da el mayor número de ayudas familiares de toda la provincia dado el carácter familiar de sus explotaciones, seguida por la comarca de la Campiña y en último lugar por el Campo de Gibraltar. Es precisamente en esta última comarca donde en mayor porcentaje los ayudas familiares se dedican a la actividad agraria con dedicación

exclusiva. En el extremo opuesto está La Janda donde los dos tercios de los ayudas familiares tienen otra actividad como lucrativa.

Cuadro 20	Campaña	Costa N.	Sierra	Janda	Campo G.
	DEDICACIÓN SOLO LA EXPLOTACIÓN (%).				
Titular	71,1	62,9	53,8	66,7	61,3
Cónyuge	73,2	68,3	67,6	62,5	84,8
Familiar	47,6	41,0	36,6	30,9	50,6
OTRA ACTIVIDAD LUCRATIVA COMO PRINCIPAL (%)					
Titular	22,4	29,5	40,5	28,4	35,6
Cónyuge	18,7	24,4	27,7	30,8	13,8
Familiar	35,3	48,8	56,1	62,0	46,9
OTRA ACTIVIDAD LUCRATIVA SECUNDARIA (%).					
Titular	6,5	7,5	5,7	4,8	3,0
Cónyuge	0,1	7,3	4,6	6,6	1,3
Familiar	17,0	10,2	7,2	7,1	2,4

Fuente: Censo Agrario 1989 y elaboración propia.

La comarca que cuenta con un mayor porcentaje del total de los asalariados fijos (la mitad de los mismos) es la más rica desde el punto de vista agrario, es decir, la Campaña donde en sus explotaciones grandes de más de 200 has. se concentra un tercio de los asalariados fijos de la provincia y es que en estas explotaciones se cultivan el 32% de las tierras labradas provinciales. La Campaña es seguida por la comarca de La Janda con cerca de un 25% de los mismos y por

el Campo de Gibraltar con el 14%, siendo ambas comarcas las que tienen las explotaciones más grandes. Es también en la comarca de la Campiña donde se da un mayor porcentaje de asalariados fijos que lo son a tiempo completo mientras que en la comarca de la Costa Noroeste es donde este porcentaje es menor. En todas las comarcas el número de los asalariados fijos aumenta con el tamaño de la explotación.

Cuadro 21	ASALARIADOS POR COMARCAS. Nº DE PERSONAS.					
	Campiña	Costa N.	Sierra	Janda	Campo G.	TOTAL
Jefe explotación	320	131	94	124	122	791
Otros asal. fijos	2.023	340	116	873	536	3.888
Tiempo Completo	1.783	219	87	550	450	3.089
Tiempo Parcial	240	121	29	323	86	799
Asal. Eventuales	1492293	445255	154016	619806	154049	2865419

Fuente: Censo Agrario de 1989.

La mitad de las jornadas obtenidas con trabajo eventual se realizaron en la comarca de la Campiña, siguiéndole la comarca de La Janda con un 20% de las mismas. Si se tiene en cuenta el período intercensal el número de jornadas eventuales realizadas en todas las comarcas agrarias provinciales aumentaron, excepto en el Campo de Gibraltar donde disminuyeron.

En todas las comarcas hay un número elevado de explotaciones que utilizan trabajo eventual así en la Campiña de Cádiz más del 40% de las explotaciones tienen asalariados eventuales, en La Janda lo tienen el 32%, el 30% en la Sierra, el 20% en la Costa Noroeste y el 16% en el Campo de Gibraltar. Esta distribución ha variado poco con respecto a la obtenida en el Censo de 1982, aunque sí hay una

tendencia a la disminución de este porcentaje en todas las comarcas excepto en La Janda.

En todas las comarcas predomina el que sea el titular de la explotación el responsable de la gestión de la misma, siendo muy reducido el número de explotaciones donde un asalariado es el que lleva a cabo esta actividad. El intervalo de oscilación está entre el 6,5% de las explotaciones del Campo de Gibraltar y el 2% de la Costa Noroeste. Cabe destacar que en todas las comarcas aumenta este porcentaje conforme aumenta el tamaño de la explotación.

La proporción entre trabajo asalariado y no asalariado varía considerablemente de una comarca a otra. En las comarcas como la Campiña o la Janda donde se dan las explotaciones más grandes predomina el trabajo asalariado, en cambio en las otras como la Costa Noroeste con abundancia de explotaciones familiares la mayor parte de la fuerza de trabajo proviene del trabajo familiar.

Cuadro 22	UNIDADES DE TRABAJO-AÑO EN LA EXPLOTACIÓN (%)				
	Campiña	Costa N.	Sierra	La Janda	Campo de G.
Titular	17,0	37,6	40,5	17,8	34,2
Cónyuges	2,1	4,9	6,8	1,2	4,6
Otros familiares	9,2	22,6	18,5	5,6	9,6
Asalariado	71,7	34,8	34,1	75,4	51,6

Fuente: Elaboración propia en base al Censo Agrario de 1989.

Por último vamos a referirnos sumariamente al Plan de Empleo Rural porque afecta al colectivo de trabajadores del campo. En efecto, en las regiones de Andalucía y Extremadura que son las que tienen un nivel de paro agrario más elevado de toda España, muy por encima de la media nacional (por ejemplo la tasa de paro agrario en Andalucía en 1993 se situaba en el 45,2% y en el 23,8% para Extremadura cuando la media española era del 16,2%), los asalariados agrarios disfrutaban de un sistema especial de desempleo que proviene de los años setenta

como era el "empleo comunitario". Hasta recientemente ha estado vigente el "Sistema integrado de protección a los trabajadores eventuales agrarios" que constaba del subsidio de desempleo del Régimen Especial Agrario, del Plan de Empleo Rural (PER) y de un Plan de Formación Ocupacional Rural.

En el siguiente cuadro se recogen los beneficiarios del subsidio de desempleo agrario en Cádiz y Andalucía entre 1984 y 1993. En él se observa como en ambas zonas el número de beneficiarios aumenta entre 1985 y 1990 debido entre otras razones (Fernández- Cavada, J.L. 1994) a la existencia desde 1984 del PER que ha propiciado que muchas personas, generalmente familiares de los trabajadores agrarios, se inscriban como parados agrarios para así poder cobrar el desempleo por la realización de un número de jornadas determinadas en el año anterior. El número de beneficiarios disminuye en 1991 y 1992 para volver a aumentar a partir de 1993 una vez concluida la Exposición Universal de Sevilla.

C. 23	BENEFICIARIOS DEL SUBSIDIO DE DESEMPLEO AGRARIO (Miles de personas)									
	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Cádiz	21,9	18,2	21,3	23,0	23,8	26,0	24,4	16,6	14,6	17,9
Andalucía	156,1	152,1	193,7	213,9	241,0	256,4	257,6	206,2	173,9	196,3

Fuente: Fernández-Cavada, J.L. 1994.

Aunque la existencia del PER puede influir en el ajuste del mercado de trabajo no incentivando la búsqueda activa de empleo y la existencia de ese número de jornadas mínimas necesarias para cobrar el subsidio haya dado lugar a diversos tipos de fraude, e incluso aunque tenga a juicio de algunos (Fernández-Cavada, J.L. 1994) un efecto retardador en la modernización de la agricultura, sin embargo juega un importante papel desde el punto de vista social. En efecto, para autores como Auriolés (Auriolés, J. 1994) su ausencia provocaría un fuerte impacto en el mundo rural y que los campesinos se vieran abocados a la emigración. Otros (Ávila, A.J. et al. 1996) añaden y destacan el papel central en el mantenimiento de las rentas que en el nuevo contexto de la PAC toma el sistema integral de protección a los trabajadores eventuales agrarios, donde promover las nuevas funciones de la ruralidad presenta muchas dificultades y donde se apoya a la renta de los agricultores que son propietarios pero se olvidan de los asalariados-jornaleros andaluces y de sus dificultades para encontrar trabajo en otras actividades (Auriolés, J. 1993).

Con independencia del debate sobre la figura del PER, éste supuso en 1995 que la provincia de Cádiz recibiera más de 2.200 millones en mano de obra lo que significó 335.610 jornadas de trabajo repartidas entre los 44 municipios de la provincia, lo que unido a los 1.168 millones para materiales han hecho que la inversión final en la provincia fuese de 3.389 millones de pesetas.

En la actualidad después de varias reuniones oficiales entre el Gobierno, UGT y CCOO se ha firmado el Acuerdo para el Fomento del Empleo y la Protección Social Agraria (ASEPSA) con entrada en vigor el 1 de Enero de 1997 y que afectará a unos 520.000 trabajadores eventuales de Andalucía y Extremadura y a unos 180.000 de las Zonas Rurales Deprimidas. Por tanto el ASEPSA absorberá el PER de Andalucía y Extremadura y las políticas de las comunidades autónomas integradas en las Zonas Rurales Deprimidas (Castilla-La Mancha, Castilla y León, Murcia, Comunidad Valenciana, Canarias y Aragón). La dotación presupuestaria para 1997 es de 20.500 millones de pesetas en el caso de Andalucía y Extremadura y se destinará la mayor parte (15.500 millones) a los convenios del INEM con los Ayuntamientos y a las políticas de empleo con 3.000 millones. Para las seis comunidades integradas en las Zonas Rurales Deprimidas el presupuesto es de 3.000 millones que se repartirá entre unos 180.000 trabajadores.

En el ASEPSA hay un mantenimiento global del sistema hasta ahora vigente en cuanto al considerar el PER tanto como instrumento de inversión en el campo y como complemento a las rentas del subsidio del Régimen Especial Agrario. Hay también un fortalecimiento de las políticas activas de empleo y se apuesta por la formación ocupacional. Se potencia el papel de las Comisiones Regionales y Provinciales de Seguimiento y se mantienen los Consejos Comarcales y se reduce el número de jornadas mínimo de 40 a 35 para cobrar el subsidio. Se crea además la SIPE (Servicios Integrados para el Empleo) que engloba a las cuatro partes gestoras implicadas en el Acuerdo: INEM, sindicatos, empresarios y ayuntamientos.

6. LA MECANIZACIÓN

La provincia de Cádiz es una de las primeras en las que comienza la mecanización del campo, allá por los inicios de esta centuria. En 1906 es cuando el primer tractor labró las tierras gaditanas pero se tiene constancia de que en las décadas anteriores ya se conocían las máquinas segadoras y limpiadoras.

Las disponibilidades de divisas provenientes de la exportación del vino de Jerez facilitó la adquisición de maquinaria agrícola mucho antes que en otras provincias. Las grandes diferencias de mecanización entre la provincia gaditana y las demás disminuyeron sensiblemente con la aparición del Banco de Crédito Agrícola y de la industria nacional de maquinaria agrícola (MAPA,1971) favoreciendo la mecanización de muchas zonas. Pero fueron las grandes fincas de Andalucía Occidental las pioneras en el proceso de mecanización de España en el período posterior a la guerra civil (Naredo, J.M. 1989) siendo menor el número de hectáreas labradas por tractor que la media nacional al principio del período. El proceso de mecanización de las grandes fincas se reforzó en los años cincuenta y en las décadas siguientes se extendió a las explotaciones de menor tamaño (Naredo, J.M. 1988) resultando al final del mismo mayor el número de hectáreas labradas por tractor en Andalucía Occidental que la media nacional.

Hoy en día la mecanización del campo gaditano sigue siendo elevada¹³. Si se compara el número de tractores por explotación existente en la provincia con el existente como media en Andalucía, los datos relevan que todas las comarcas gaditanas están por encima de la media andaluza. En cuanto a los motocultores la media andaluza se sitúa en 0,86 unidades por explotación, siendo esta cifra ampliamente superada por la comarca de la Costa Noroeste donde existen dos motocultores por explotación, el resto de las comarcas no superan la media.

CUADRO 24	PARQUE DE MAQUINARIA AGRÍCOLA EXISTENTE AL 31/12/92					
	TRACTORES DE RUEDAS		TRACTORES DE CADENAS		MOTOCULTORES	
	Unidades	Pot. Media (CV)	Unidades	Pot. Media (CV)	Unidades	Pot. Media (CV)
Cádiz	5.987	64,2	4.556	58,8	3.825	14,5
Andalucía	77.908	64,1	26.243	60,5	26.926	13,9

¹³En España dentro de la maquinaria agrícola tienen un elevado peso los tractores por lo que prácticamente se podría hablar de la "tractorización" de España en vez de la mecanización (Facultad de CEYE. Universidad de Extremadura, 1992).

La mecanización de las explotaciones conlleva una reducción de costes y una mayor competitividad de las mismas, sin embargo necesita de una dimensión mínima para que sea rentable utilizar la maquinaria. Eso diferencia técnicamente a las explotaciones pequeñas y a las grandes y provoca en muchos casos la desaparición de las primeras. Esto no tiene porqué ocurrir si las explotaciones recurren a la utilización de empresas de servicios para llevar a cabo todo o parte del proceso productivo.

Esta externalización de diversas fases del proceso productivo ha sido llevada a la práctica en diversos países como Italia, donde el "contoterzismo" afecta a un tercio de las explotaciones y a diez millones de hectáreas (Fanfani, R. y Pecci, F. 1991) o como España, donde ha permitido que las explotaciones minifundistas productoras de cítricos en el litoral valenciano produzcan a costes competitivos (Arnalte, E. 1989). El elevado precio de la maquinaria y su complejidad, así como la disminución de la mano de obra agraria y la pluriactividad son algunas de las razones que hacen que aumente el trabajo por contrata de algunas tareas, utilizándolo especialmente las empresas de mayor capacidad económica y los "empresarios absentistas" (Etxezarreta, M. 1994). Si las explotaciones pequeñas suelen utilizar esta fórmula para la realización de tareas de forma mecanizada, las grandes explotaciones las utilizan como medio de ahorro de mano de obra y de eliminación de conflictos laborales (Sumpsi, J.M. 1994 b).

Para una aproximación de la importancia de este fenómeno en la provincia de Cádiz analizaremos el porcentaje de explotaciones que utilizan maquinaria de propiedad o perteneciente a empresas de servicios tal como se recoge en el cuadro 25. En él se observa como en el 39% de las explotaciones de la provincia que utilizan tractores éstos son de propiedad exclusiva de la explotación. También se advierte como a medida que aumenta el tamaño de las explotaciones es mayor el porcentaje de las mismas que utilizan tractores propios. Es poco significativo para todos los tamaños de explotación, el porcentaje de éstas que utilizan tractores en copropiedad o pertenecientes a cooperativas, no llegando a representar ni un 3% del total.

Es en las explotaciones pequeñas donde al no poseer muchas de ellas la dimensión apropiada para rentabilizar la maquinaria, predomina el utilizar tractores pertenecientes a otras explotaciones o a empresas de servicios, ocurriendo lo contrario conforme aumenta el tamaño de las mismas. Además las grandes explotaciones pueden hacer uso para labrar sus tierras de los dos sistemas, utilizando para una parte de las éstas tractores en propiedad y para otra parte

contratar los servicios de tractores y tractoristas externos, generalmente procedentes de explotaciones cercanas que tienen sobredimensionadas la maquinaria. No obstante más de la mitad de las explotaciones de la provincia utilizan este tipo de servicios.

Cuadro 25	EXPLOTACIONES QUE UTILIZAN TRACTORES (Porcentaje).		
	PROPIEDAD	COPRO/ COOPERATIV.	EMP. SERVICIOS
<5	20,8	2,2	77,0
5-20	46,5	3,6	50,3
20-100	69,8	3,6	26,5
100-200	84,4	1,1	14,6
+ 200	84,7	1,3	13,9
TOTAL	39,0	2,7	58,3

Fuente: Censo Agrario de 1989 y elaboración propia.

Cuadro 26	EXPLOTACIONES QUE UTILIZAN TRACTORES POR COMARCAS (Porcentaje).		
	Propiedad	Copropiedad	E. Servicios
Campaña	56,1	3,1	40,8
Costa N.	34,2	0,3	65,4
Sierra	14,9	4,2	80,7
La Janda	41,6	4,2	54,1
Campo G.	53,5	2,5	43,9

Fuente: Censo Agrario de 1989 y elaboración propia.

En la comarca de la Campaña es donde se da el mayor porcentaje de explotaciones que utilizan para sus labores tractores que son de su propiedad exclusiva y el menor porcentaje de las que usan tractores propiedad de otra

explotación o de empresas de servicios. En el extremo opuesto está la comarca de la Sierra donde más de un 80% de las explotaciones que usan tractores, recurren a utilizar los de otras explotaciones o los pertenecientes a las empresas de servicios. En el resto de comarcas estos porcentajes varían entre ambos límites. Por último cabe destacar que en todas las comarcas es poco importante el número de explotaciones que utilizan tractores que pertenecen a cooperativas o están en régimen de copropiedad.

7. EL ASOCIACIONISMO.

El fenómeno del asociacionismo en España aunque ha crecido en las últimas décadas, tiene aún un menor peso que en otros países de la UE (Sumpsi, J.M^a. 1994a) presentando principalmente tres puntos débiles (Lamo de Espinosa, J. et al. 1992) como son la falta de agilidad en la toma de decisiones, la ausencia de gerencia profesional y la falta de espíritu asociativo, anteponiéndose en muchos casos el interés privado al de la cooperativa. A lo anterior hay que unir a nivel empresarial, el escaso tamaño o dimensión económica de las cooperativas españolas en relación con las comunitarias y su escaso nivel de recursos propios dada su política de liquidaciones y la reducida aportación de capital por parte de los socios fundamentalmente (Juliá, J.F. 1994). Predominan a nivel nacional las entidades asociativas (cooperativas, SAT) para la comercialización de los productos agrarios teniendo una menor importancia las asociaciones en la fase de producción. Generalmente las cooperativas de comercialización que comienzan con la concentración de la oferta, llegan en algunos casos a una primera transformación pero sólo ocasionalmente realizan niveles de industrialización superiores (Cruz, P. 1983).

En la provincia de Cádiz existen alrededor de una treintena de cooperativas centradas fundamentalmente en los subsectores vitivinícolas, olivarero, cereales, frutas y hortalizas y flor cortada, con funcionamientos dispares según los casos. Predominan las cooperativas de comercialización que además ofrecen otros servicios a los agricultores como abonos, material fitosanitario,... y en algunos cultivos como es el caso de la zanahoria se llega a una manipulación del producto con el lavado y envasado del mismo y en otros como en el sector olivarero, a la molturación y envasado del aceite. También está en manos de una cooperativa una empresa transformadora de concentrado de tomate existente en Rota que si bien ha pasado por malos momentos debido fundamentalmente a la sequía, parece tener un futuro esperanzador. Por otro lado también existen, aunque no son muy numerosas

las cooperativas de trabajo asociado formadas en su mayor parte por entre cinco y quince personas que arriendan o trabajan las fincas (por ejemplo del IARA). Tampoco es significativa en la provincia, como ya ha quedado expuesta en el anterior apartado de este capítulo, las cooperativas de medios de producción no llegando a suponer ni un tres por ciento de las explotaciones que utilizan tractores.

Es por tanto necesario una intensificación del fenómeno del asociacionismo entre productores en todos los sectores pero fundamentalmente en los menos protegidos por la PAC como es el caso de las frutas y hortalizas (donde además las organizaciones de productores reconocidas tienen un papel destacado en la gestión del mercado) y poder estar a un nivel cercano al de los otros países comunitarios donde el fenómeno está más arraigado y las asociaciones de productores son muy potentes.

En definitiva y como resumen se puede destacar que las principales deficiencias estructurales, organizativas y de capital humano que presenta la provincia de Cádiz son:

-La escasa dimensión física y económica de las explotaciones, conviviendo numerosas explotaciones pequeñas, la mayoría de las cuales deben considerarse como inviables, con explotaciones familiares y con empresas agrícolas que ocupan más de la mitad de la superficie. Sólo alrededor de una cuarta parte de las explotaciones censadas se pueden considerar como gestionadas por agricultores profesionales.

-Las explotaciones no están muy parceladas pero el efecto de la parcelación es importante en las pequeñas explotaciones por ser las parcelas de pequeño tamaño.

-La avanzada edad de los titulares de las explotaciones teniendo la mitad de los mismos 55 o más años, lo que puede ser un freno importante para la modernización, la introducción de los avances tecnológicos y de nuevas técnicas de gestión en las explotaciones de cara a un mercado más competitivo y abierto.

-Todo lo anterior se puede ver potenciado por la escasa formación del empresariado agrícola provincial, donde un número considerable de los mismos no tiene ningún tipo de formación e incluso son analfabetos.

-Aunque está presente el fenómeno del asociacionismo es poco importante en cuanto a los medios de producción haciéndose necesario una potenciación del mismo en ese nivel y una intensificación en los procesos de comercialización y transformación.

8. LAS PRODUCCIONES AGRARIAS.

En los secanos de la provincia se cultivan fundamentalmente tres productos el trigo, la remolacha azucarera y el girasol. Tradicionalmente estas tierras se han cultivado con la alternativa "al tercio"¹⁴, es decir, un tercio de la superficie se cultivaba de trigo, otro tercio se dejaba de pastos para el ganado que vivía en el cortijo y el tercero se dejaba como barbecho sembrado de diversos cultivos como maíz, habas, o garbanzos para así disponer de todo en el cortijo.

Con la llegada en 1860 del abono extranjero como el "guano" de Perú y posteriormente del "Nitrato" de Chile, aumentan considerablemente los rendimientos del trigo sin implicar modificaciones en la alternativa. El cambio en ésta se produce a partir de la llegada de los primeros tractores de "pezuñas de hierro" norteamericanos, que aumentan considerablemente la fuerza de tracción en la provincia y producen el que se lleve a cabo el sembrado completo de la hoja de barbecho y el aumento del ganado de renta (MAPA, 1971). Con la creación de la industria nacional de abonos a mediados de este siglo, aumenta considerablemente el uso de fertilizantes en grandes cantidades y el abono de la hoja de barbecho con plantas industriales como la remolacha, el girasol o el algodón. Y así llegamos a nuestros días donde como ya se ha comentado, el trigo, la remolacha y el girasol conforman la alternativa.

Hasta 1990 el trigo sembrado en la provincia era principalmente el trigo blando pero a partir de ese año y fomentado por las ayudas comunitarias, el predominante es el trigo duro (por ejemplo, en 1994 al trigo blando se le dedicaron 12.511 hectáreas y 80.241 al trigo duro). La mayor parte de la producción de grano

¹⁴Son varias las causas de esta práctica tradicional en la provincia entre las que se encuentran la falta de tracción animal para cultivar toda la superficie, la carencia de fertilizantes excepto el animal y la mentalidad ganadera del agricultor.

de este producto, es obtenida en las tierras de secano¹⁵ y tiene como destino principal su venta fuera de la explotación (el 90% en 1992) y el resto se queda dentro de la explotación para ser utilizada como pienso y semilla. Es también destacable la importancia que tienen en la provincia los triticales con más de 15.000 hectáreas sembradas siendo el principal destino de la producción de grano, su consumo como pienso dentro de la propia explotación.

Los cultivos industriales más representativos de la provincia como ya se ha dicho, son la remolacha y el girasol. La mitad de las hectáreas de Andalucía sembradas de remolacha azucarera se encuentran en la provincia de Cádiz. Se cultiva fundamentalmente en las tierras de secano de la Campiña, la Costa Noroeste y La Janda obteniendo unos rendimientos superiores a la media andaluza. De su industrialización se obtienen principalmente azúcar, pulpa seca o bagazo y melaza en grano. Es un cultivo con gran repercusión económica y social en la provincia.

El girasol es ampliamente cultivado en toda la provincia fundamentalmente en tierras de secano de la Campiña y la Costa Noroeste aunque también se siembre en regadío. El principal destino de la producción es la molturación de la pipa de la que se obtiene aceite y tortas y harinas y el resto se destina a semilla. Es un cultivo de gran aceptación en la provincia por su seguridad y por ser técnicamente poco complicado. En definitiva el trigo, la remolacha y el girasol se configuran como los tres cultivos fundamentales de la alternativa en la provincia.

A los cereales y a los cultivos industriales se les dedica aproximadamente la misma cantidad de hectáreas, sin embargo la aportación al valor de la producción total agraria es muy diferente de uno a otro cultivo. En efecto, mientras que los cultivos industriales y sobre todo la remolacha aportan casi una cuarta parte de ese valor, la contribución de los cereales no llega al 10%.

En los cultivos herbáceos destacan también no por la superficie dedicada a ellos, 11.000 hectáreas por término medio, sino por su gran aportación al valor de la producción total agraria y por la importancia que tiene para la economía de las poblaciones en las que se obtienen (poblaciones de la Costa Noroeste), las producciones de hortalizas y de flor cortada.

¹⁵Aunque el trigo se produce a lo largo de toda la provincia obtiene su óptimo en la comarca de la Campiña.

En la provincia se cultivan una gran variedad de hortalizas como la col, el espárrago, el apio, la lechuga, la acelga, la sandía, el melón, la berenjena, el calabacín y principalmente el tomate y la zanahoria. El principal destino de la producción de hortalizas que se obtiene en su gran mayoría en regadío al aire libre, es su consumo en fresco siendo pequeña la parte que se utiliza como consumo propio dentro de la explotación para la alimentación humana.

La flor cortada es una actividad que ha tenido gran desarrollo en los últimos años en la provincia. Dentro de la pequeña superficie dedicada a ella la mayor parte de la misma de regadío protegido, se destina al cultivo del clavel, representando más del 60% de la producción total de Andalucía. Le sigue en importancia la rosa obteniéndose en la provincia el 70% de la producción de esta flor en Andalucía.

Los cultivos leñosos más representativos en la provincia son el viñedo, el olivar y los cítricos. Al viñedo se le dedican aproximadamente unas 11.000 hectáreas situadas en el marco del Jerez, en tierras de albarizas. La mayor parte de las mismas se dedican al viñedo de uva para vinificación y sólo un porcentaje ínfimo está ocupado por el viñedo de uva de mesa y de uva para pasificación.

La aportación del viñedo al valor de la producción total agraria es elevada alcanzando el 7%. De los productos obtenidos de la transformación de la uva destaca el llamado vino de Jerez que es uno de los más afamados internacionalmente por su gran calidad siendo tradicionales las exportaciones del mismo desde muy antiguo fuera de nuestras fronteras. Pertenecen a la Denominación de Origen Jerez-Xéres-Sherry y Manzanilla de Sanlúcar. También se obtienen otros vinos sobre todo blancos y vinos para vinagrería y otros productos bajo la idea de diversificación de riesgos y actividades.

Gráfico 15

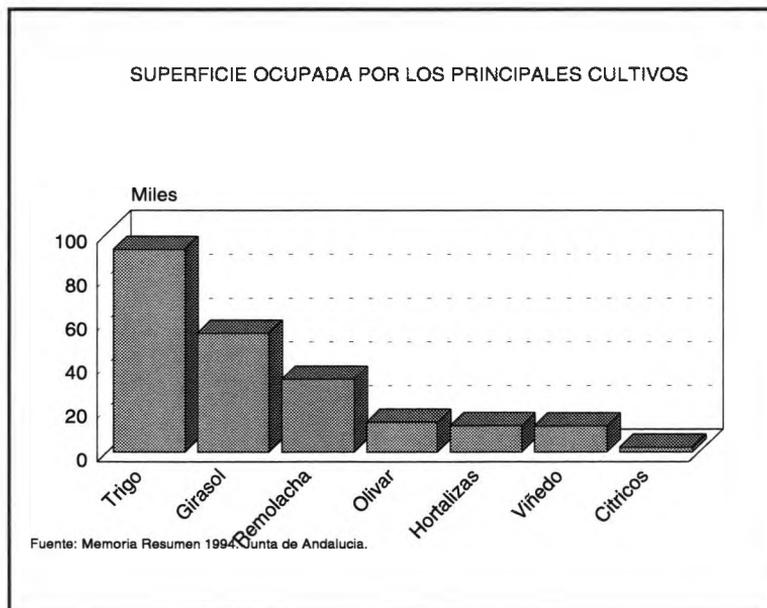
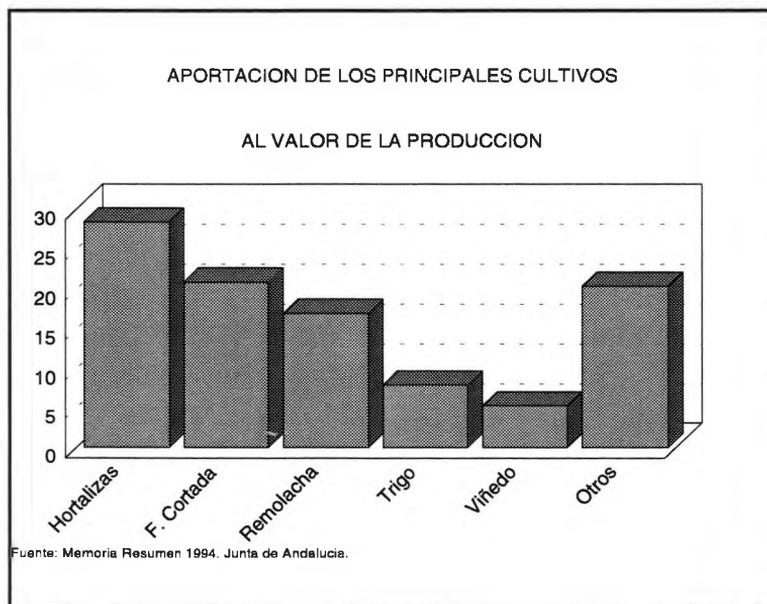


Gráfico 16



El olivar ha quedado en la provincia circunscrito únicamente a la zona de la Sierra en los términos de Olvera, Setenil,..., ocupando algo más que el viñedo con unas 16.000 hectáreas¹⁶. La mayor parte de las hectáreas están dedicadas al olivar de aceituna de almazara ya que el de aceituna de mesa es poco representativo. En la misma zona de la Sierra existen varias cooperativas que molturan la aceituna obteniéndose un aceite de oliva de buena calidad que se destina básicamente al consumo local si es envasado o a la venta a granel a grandes empresas. También se obtienen otros productos como es la aceituna aderezada, el aceite de orujo, el orujo sin desgrasar y turbios.

Por último, en la zona del Tesorillo en la comarca del Campo de Gibraltar se cultivan cítricos con el predominio del naranjal dulce y dentro de él la variedad navel (navelina y navel), las blancas selectas (salustiana) y las tardías (valencia late). También el mandarino tiene su representación en la provincia destacando la mandarina de la variedad satsuma y la clementina. El resto de las hectáreas dedicadas a los cítricos son ocupadas por el limonar (verna y mesero) y por el pomelo.

En la provincia también tiene una representación importante dentro de la actividad agraria, la ganadera, ya que desde antiguo el empresario agrícola ha tenido una gran mentalidad de ganadero.

Se encuentra ganado diseminado por toda la provincia sin embargo las zonas de pastizales y de arbolado se encuentran principalmente al este y al sur de la misma. Desde siempre en la provincia la ganadería ha estado íntimamente ligada a los pastos.

La ganadería caballar que fue muy importante en otros tiempos sigue teniendo una alta representación en la provincia (14.867 cabezas en 1992) gozando de gran fama internacional los caballos cartujanos. Además también tienen su muestra en la provincia, aunque algo más escasa, otros équidos como mulos y asnos.

El ganado bovino fue y sigue siendo en la actualidad importante en la provincia donde es típico el de lidia. Con un censo de 153.442 reses en 1992,

¹⁶El olivar de la provincia es en la actualidad un olivar marginal localizado en tierras de fuertes pendientes y de difícil mecanización.

Cádiz junto con Sevilla se convierten en las dos provincias andaluzas donde más abunda este tipo de ganado.

El ganado de cerda no es tan importante en la provincia criándose fundamentalmente en explotaciones intensivas. Por último, el ganado ovino y caprino también están presentes en la provincia aunque con menor entidad que los otros ganados.

En la producción ganadera destaca la de leche tanto de vaca como de cabra con más de 80.000 litros en 1992 y un valor cercano a los 3.000 millones de pesetas y la de huevos de gallina con 9 millones de docenas. La producción de miel con 193,2 Tm y la de cera con 19 TM obtenidas tanto en colmenas movilizadas como fijistas, tienen una aportación insignificante al valor de la producción total ganadera.

La zona forestal de la provincia de Cádiz se encuentra situada principalmente en las serranías del este y del sur, ocupando el 30% de la superficie total. El régimen de propiedad predominante de la superficie forestal en la provincia es el de Monte particular con el 77,5% de la superficie total, seguido por los Montes de entidades locales (12,8%) y por los Montes del Estado (9,8%).

Cuadro 27	ESTIMACIÓN DE LA CABAÑA GANADERA EN LA PROVINCIA DE CÁDIZ POR COMARCAS					
		Campaña	Costa Noroeste	La Janda	Campo Gibraltar	Sierra
Bovino	Vacas Ordeno	6.896	4.539	150	825	487
	Vacas no ordeño	13.418	2.656	27.252	21.339	6.485
Ovino Caprino	Ovejas	21.163	3.629	3.760	8.495	34.819
	Cabras	18.309	2.695	8.502	12.606	34.987
Porcino	Cerdas Reprod.	3.616	1.953	1.460	1.594	1.110
	Otros	29.588	10.845	10.831	11.093	7.521

Fuente: Consejería de Agricultura Y Pesca. Junta de Andalucía. 1995.

Entre los aprovechamientos forestales merecen destacarse el corchero que fue muy importante en otras épocas y que hoy en día aporta el 50% del valor de la producción total forestal. La producción de corcho es obtenida en su gran mayoría en los Montes de particulares y una pequeña parte en los Montes del Estado y en los Montes de Utilidad Pública.

El segundo aprovechamiento en cuanto al valor de su producción final es el de la caza tanto mayor (jabalí y ciervo) como menor (conejo y perdiz).

Otros aprovechamientos como la obtención de madera y leña tienen poca significación económica no llegando a aportar ni el 1% del valor de la producción total forestal. Dentro de los frutos forestales el aprovechamiento principal es el piñón con una producción que por término medio asciende a los 2.000 Tm. y cuyo destino principal son otras provincias españolas como es el caso de Avila, para su tratamiento.

LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN Y LA AGRICULTURA DE
CÁDIZ

1. INTRODUCCIÓN.

Desde 1986 la agricultura española comienza a desenvolverse dentro de un contexto internacional diferente. La adhesión a la CE y la apertura a un mercado más competitivo, el comunitario, las negociaciones del GATT dentro de un clima internacional de liberalización de los productos agrarios y las nuevas realidades sociopolíticas de los países del Centro y del Este de Europa y de la cuenca mediterránea, son algunos de los nuevos elementos a los que se enfrenta la agricultura española.

El establecimiento de la PAC aunque suponía de hecho abrirse a un mercado más competitivo también representaba estar bajo las directrices de una política agraria más proteccionista que la seguida hasta ese momento en España. Los numerosos estudios realizados en nuestro país sobre los posibles efectos económicos que la PAC tendría sobre la agricultura española reflejaban generalmente, impactos positivos sobre un gran porcentaje de productos al ser los precios españoles inferiores a los comunitarios. A nivel provincial aunque con más escasos trabajos, también se determinaron los posibles efectos en los diferentes subsectores de la integración en la CE. Ahora lo que pretendemos con este estudio es determinar "ex-post" si efectivamente la situación de la agricultura y de los agricultores de la provincia de Cádiz se ha visto modificada y en qué medida por estar bajo las directrices de una Política Agrícola Común establecida desde Bruselas. Para ello se estudia si se han conseguido los objetivos asignados a la PAC, la influencia de esta política sobre las decisiones que toman los agricultores en relación a la producción y sobre la evolución seguida por los precios de la tierra.

2.- LA CONSECUCIÓN DE LOS OBJETIVOS DE LA PAC.

Como hemos comentado anteriormente, la política agraria desarrollada por la Comunidad ha tenido a nivel general un notable éxito en la consecución de algunos de los objetivos que tenía que alcanzar, aunque en otros sus logros sean más discutidos. Sin embargo creemos que aunque todos los objetivos puedan seguir en mayor o menor medida vigentes hoy en día, a nivel provincial son el aumento de la productividad y de la renta agraria los que tienen un mayor sentido analizar ya que a estabilizar los mercados y a asegurar los abastecimientos a precios razonables para los consumidores, aunque la producción de la provincia contribuya, su aportación es muy pequeña.

2.1. LA PRODUCTIVIDAD.

Uno de los objetivos especificados en el artículo 39 del Tratado de Roma para la Política Agrícola Común era el aumento de la productividad de la agricultura comunitaria para garantizar un nivel de vida equitativo a la población agrícola, mediante la elevación de la renta agraria. Y ha sido seguramente el crecimiento de la productividad el objetivo fundacional más conseguido por la PAC.

En efecto, la productividad de la agricultura comunitaria ha aumentado de forma considerable desde la creación de la CE. Las razones fundamentales de este crecimiento son la mejor utilización de los factores de producción, el mayor empleo de capital y de consumos intermedios y los avances logrados en investigación agraria (Comisión, 1986). Además, a lo anterior hay que unir una importante disminución de población activa agraria y la utilización más eficiente del trabajo disponible. Aún así la productividad del sector se encuentra por debajo de la productividad media comunitaria.

España en los últimos decenios también ha presentado una elevada tasa de crecimiento de la productividad agraria como consecuencia principalmente de la considerable disminución de la población activa dentro del proceso del éxodo rural¹ y de las inversiones e innovaciones tecnológicas llevadas a cabo en el sector (Lamo de Espinosa, J. et al. 1992). En definitiva, el proceso de tecnificación e intensificación de la agricultura con cambios a técnicas más intensivas en la utilización en los recursos naturales y capital y extensivas en trabajo, unido a las políticas agrarias proteccionistas como es la PAC, han dado como resultado considerables incrementos de la productividad de la tierra y del trabajo (Carles Genovés, J. 1994). No obstante, la productividad agraria también es inferior a la no agraria, aunque con una tasa de crecimiento en los últimos decenios mucho mayor.

¹El sector agrario español sufre desde los últimos decenios una reconversión silenciosa que ha ido expulsando de manera continuada mano de obra sin excesivos traumas para el propio sector aunque con una importante incidencia en el resto de la economía (Romero, J.J. 1988).

En la provincia de Cádiz también se ha producido un proceso de ajuste de la agricultura con importantes aumentos de productividad y fuerte disminución de la población activa agraria. Pero lo que nos interesa es saber que ha ocurrido con la productividad de la agricultura gaditana desde nuestra incorporación a la Unión Europea en comparación con la evolución presentada en los años anteriores por esta variable. Por tanto estamos más interesados en conocer su comportamiento que su valor lo que nos permitirá tomarnos ciertas licencias.

Para realizar el estudio de la productividad de los factores productivos sería apropiado utilizar un modelo basado en el concepto de productividad global² definido como el cociente entre el producto real y el agregado de factores productivos en términos reales³.

²Son numerosos los estudios realizados a partir del trabajo de Solow (1957) como el de Jorgenson y Griliches (1967), Denison (1979), Denny, Fuss y Waverman (1981), Myro (1983), Sherbourne, Halbrent y Gempesaw II (1991), Hernando y Vallés (1993). Una aplicación de este modelo a la agricultura española puede verse en San Juan, C. (1990): "Eficacia y rentabilidad de la agricultura española". M.A.P.A.

³Siguiendo a Gandoy y Myro (Gandoy, R. y Myro, R., 1982) el modelo parte de una función de producción para el sector agrario que se supone que cumple las condiciones de separabilidad débil en un agregado consistente de los productos y un agregado consistente de los inputs y del tiempo.

La función puede escribirse como :

$$Y_t = F^t (K_{1t}, \dots, K_{nt}; L_{1t}, \dots, L_{st}; t)$$

siendo Y_t el agregado de los outputs; K_{jt} cada uno de los inputs de capital en el momento t ; L_{jt} cada uno de los inputs de trabajo en el momento t y t el tiempo. La función de producción satisface las propiedades de diferenciabilidad y concavidad.

Si la función F cumple las condiciones de separabilidad débil respecto a la subdivisión en dos agregados de inputs capital y trabajo, puede escribirse como

$$Y_t = F^t (K, L, t)$$

siendo K y L el agregado de capital y trabajo del sector agrario respectivamente en el momento t .

Si P_k , P_L , P_Y representan los precios del capital, trabajo y producto respectivamente, las participaciones de cada input en el producto en el momento t son:

$$b = \frac{KPk}{YPY}$$

$$a = \frac{LPL}{YPY}$$

En equilibrio se da la igualdad entre las participaciones de los inputs en el producto y sus correspondientes elasticidades del output respecto a los inputs, lo que significa que se iguala el precio de los factores productivos con el valor de sus productividades marginales.

$$b = \frac{\partial \ln Y}{\partial \ln K} (K, L, t)$$

$$a = \frac{\partial \ln Y}{\partial \ln L} (K, L, t)$$

La función de producción presenta rendimientos constantes a escala por lo que:
 $a + b = 1$

A partir de aquí y siguiendo a San Juan (San Juan, C. 1990) la variación de la productividad global se obtiene como el cociente entre el producto efectivamente obtenido en el momento t_1 (Y_1) y el producto teórico (Y^*_1). Sea por tanto

$$O I_{p1} = Y_1 / Y^*_1 \quad (1)$$

siendo Y^*_1 el que se hubiera obtenido si las variaciones de la producción fueran debidas sólo a las variaciones en las cantidades empleadas de capital y trabajo

$$Y^*_1 = aY_0 (L_1 / L_0) + bY_0 (K_1 / K_0)$$

por lo que la expresión (1) queda como

$$O I_{p1} = \frac{Y_1}{Y^*_1} = \frac{Y_1}{aY_0 (L_1 / L_0) + bY_0 (K_1 / K_0)}$$

cuya aplicación práctica para obtener la productividad global del año n

$$P_G = \frac{VAB_n / VAB_n - 1}{a_n - 1 (L_n / L_n - 1) + b_n - 1 (K_n - 1 / K_n - 2)}$$

Sin embargo aunque el modelo teórico es aplicable a los distintos sectores productivos y por tanto al sector agrario de la provincia de Cádiz, las principales dificultades con las que nos hemos encontrado son de índole práctica. En efecto, para realizar el cálculo de la productividad global de cada año es necesario contar entre otros datos, con las series anuales sobre el fondo de capital, la distribución funcional de la renta agraria y la participación de la remuneración del trabajo en el valor añadido, sin embargo ninguna de estas variables está disponible a nivel provincial.

Ante estas dificultades optamos por un indicador de productividad utilizado usualmente como es la productividad aparente del trabajo (Sumpsi, J.M. 1989; Colino et al. 1990; Pérez, J.M. 1983) obtenida a partir del cociente entre VAB real y el empleo del sector, constituyendo una aproximación al aumento de bienes generados por la utilización del trabajo como factor productivo. Para el cálculo de esta variable se ha seguido la metodología descrita por Colino (Colino, J. et al. 1990) donde el VAB real se ha obtenido restando a la Producción Final Agraria (PFA) los Consumos Intermedios (CI) pero deflactada la primera con el Índice de Precios Percibidos por los agricultores y los segundos con el Índice de Precios Pagados por ellos.

En cuanto al empleo se ha utilizado la serie de datos ofrecida por la Encuesta de Población Activa (EPA) del INE pero al estar englobados los pertenecientes a la agricultura y a la pesca, hemos corregido las cifras con los porcentajes que la publicación del BBV "Renta Nacional y su distribución provincial" atribuye a los ocupados de la agricultura frente a los del total del sector primario. Somos también conscientes de que al referirnos a los ocupados de la EPA se incluye tanto a los titulares de explotación como a los asalariados fijos o a los ayudas familiares lo cual obviamos porque lo que nos interesa es la evolución de esta variable.

A la productividad del trabajo así calculada le hemos aplicado un modelo para desagregar la variación de esta variable en los dos factores de cambio técnico, el ahorro de inputs intermedios (I) y el ahorro de trabajo (T). Siguiendo a Villaverde (Villaverde, J. 1991) la productividad del trabajo se puede expresar por medio de la siguiente expresión

$$P = \frac{1 - II/VTP}{E/VTP} = I/T$$

donde P=productividad, I=inputs intermedios, VTP=valor de la producción total y E= Empleo, por tanto se cumple que

$$P_1/P_0=(I_1/I_0)/(T_1/T_0)$$

y que el $\log(P_1/P_0) = \log(I_1/I_0) + \log(T_0/T_1)$. Dividiendo ambos miembros por $\log(P_1/P_0)$ se obtiene la siguiente expresión

$$\log(I_1/I_0)/\log(P_1/P_0)+\log(T_0/T_1)/\log(P_1/P_0)=1 \quad (2)$$

representando el primer sumando el ahorro de inputs intermedios producido en el período que si es positivo indica una menor utilización de input por unidad de output y lo contrario si es negativo, el segundo sumando representa el ahorro de trabajo o la menor utilización de trabajo por unidad de output y el 1 la variación normalizada de la productividad.

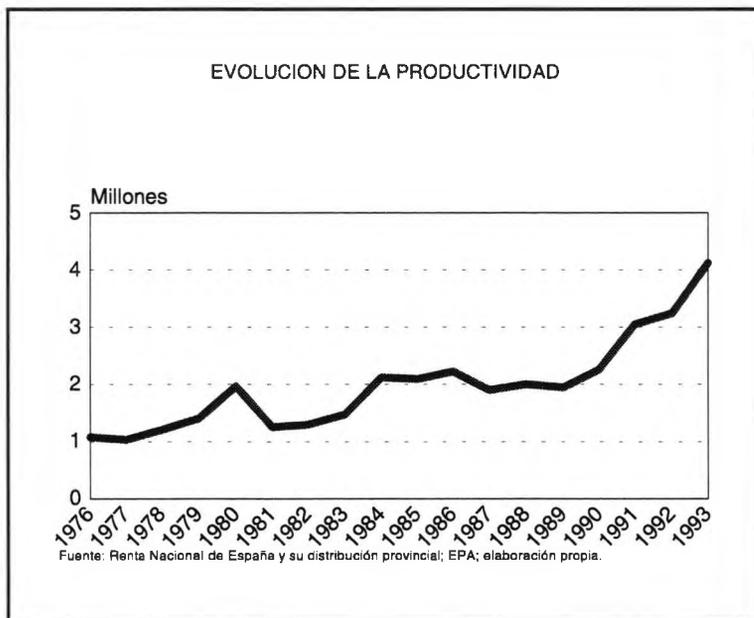
Los resultados de aplicar la anterior expresión (2) a la productividad del sector agrario gaditano se recoge en el siguiente cuadro donde los resultados sugieren que desde nuestra entrada en la Comunidad se han utilizado más inputs por lo que este factor hubiese dado lugar a una disminución de la productividad en un 8,84%, mientras que el aumento por tanto de esta variable se debe al ahorro producido en la utilización del factor trabajo.

Cuadro 1	CAMBIO TÉCNICO	
	AHORRO INPUTS	AHORRO TRABAJO
1976-1980	6,76	93,24
1980-1986	11,85	88,15
1986-1993	-8,84	108,84
1990-1993	-3,54	103,54

Fuente:Elaboración propia.

En el gráfico 1 se recoge la evolución de la productividad del trabajo en términos reales en el período 1976-1993 englobando así los años anteriores a la adhesión y los actuales hasta 1993, que es el último año para el cual están a nivel provincial elaboradas las Macromagnitudes Agrarias. Entre 1976 y 1993 la Producción Final Agraria (gráfico 2) de la provincia de Cádiz ha crecido casi un 50% al tiempo que la población activa agraria se ha reducido en sus dos terceras partes (gráfico 3), lo que ha supuesto un aumento importante de la productividad del trabajo que se ha visto multiplicada por cuatro en estos años.

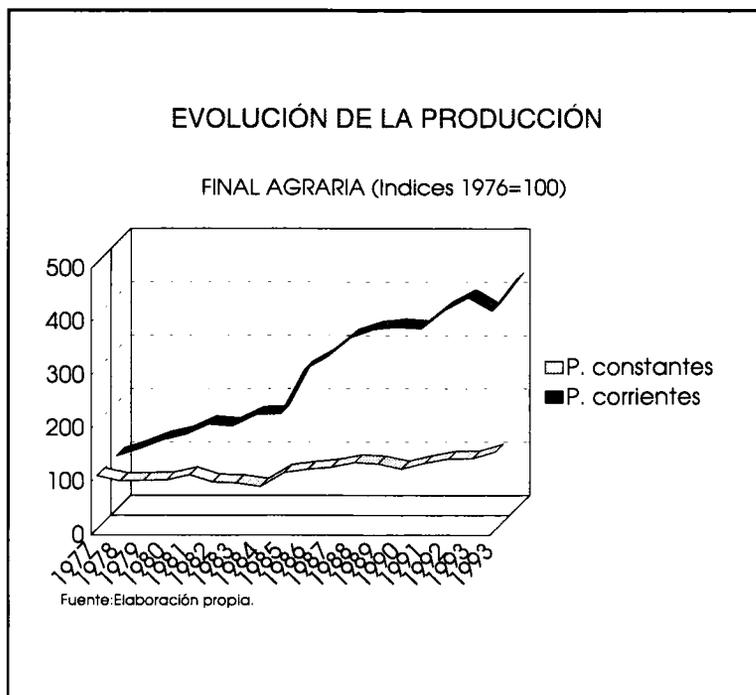
Gráfico 1



Durante la década de los sesenta con el desarrollo económico del país y la integración del sector agrario en él, se produce el cambio de una agricultura tradicional a una agricultura "moderna" donde se sustituye trabajo por capital yendo la mano de obra excedente principalmente al sector industrial o al extranjero. Al mismo tiempo se produce una sustitución en el consumo de inputs de la propia explotación por inputs provenientes de los otros sectores, así en Cádiz entre 1962 y 1972 se multiplica por tres el valor de los medios de producción de fuera del sector empleados (Cuadrado Roura, J.M. (Dir), 1983). En estos años el aumento de productividad del sector agrario es debida fundamentalmente a la

mayor utilización de inputs de origen químico y a los mayores medios mecánicos utilizados.

Gráfico 2

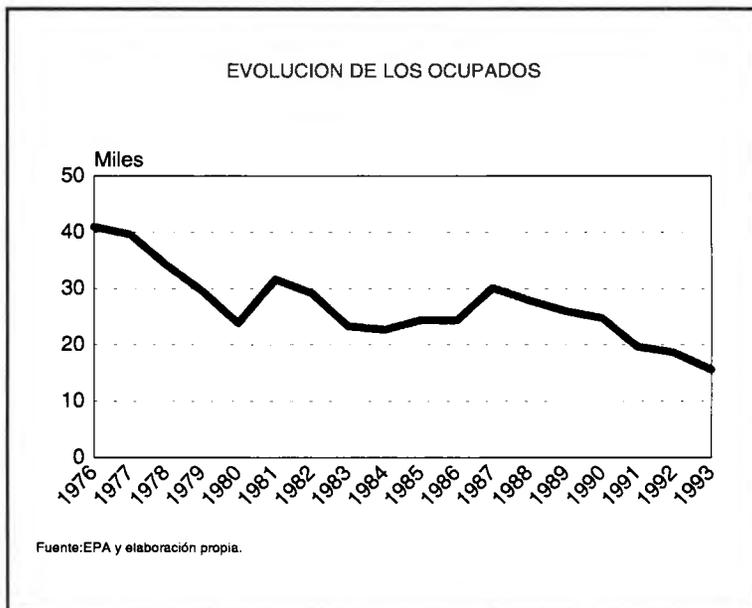


Con la llegada de la crisis energética y de las materias primas el sector agrario disminuye su utilización de inputs intermedios de fuera del sector por unidad de producto, es decir, se extensifica la producción. En 1976 en la agricultura gaditana sólo se utilizaban 0,25 unidades de inputs intermedios por unidad de output total, cifra que sigue disminuyendo hasta principios de los años ochenta para estabilizarse posteriormente⁴. Por otro lado, en estos años las nuevas

⁴La agricultura de la provincia de Cádiz es predominantemente una agricultura extensiva utilizando una proporción de inputs intermedios muy inferior a la media española. Por ejemplo en 1992 en la agricultura española los "consumos intermedios"

tecnologías y las mejoras genéticas en la selección vegetal y animal provocan aumentos en los rendimientos lo que explicaría en gran parte los importantes incrementos de la productividad del sector agrario (Sumpsi, J.M^a. 1989) por encima de la de los otros sectores. Durante estos años de crisis en contraposición con lo ocurrido en el resto de los países comunitarios (Vert, E. 1987) no disminuye el ritmo de reducción de los activos agrarios sino que aumenta.

Gráfico 3



Desde 1986 hasta 1993 la productividad del trabajo experimenta en la provincia de Cádiz un elevado incremento aunque con diferente comportamiento durante estos siete años. En efecto, desde 1986 hasta 1990 con una relación favorable entre los precios percibidos y pagados por los productores, la Producción Final Agraria creció a una tasa anual acumulativa media del 1,2% pero el empleo agrario se mantiene e incluso aumenta algunos años, lo que provoca una cierta estabilidad en la productividad.

suponían el 47,8% de la PFA (Lamo de Espinosa, J. 1994) mientras que para ese mismo año en Cádiz sólo representaban el 23,3%.

Pero a partir de ese año se produce un importante aumento de la productividad (a una tasa anual media acumulativa del 16,2%) y es que la crisis agraria, el elevado endeudamiento y la sequía son algunos de los factores ante los cuales reacciona el sector con una aceleración en el ritmo de disminución de la población activa agraria (entre 1990 y 1993 los ocupados disminuyen un

Cuadro 2	EVOLUCIÓN DE LA PRODUCTIVIDAD EN CÁDIZ (Nº Índices)	
	Términos corrientes	Términos reales
1976	100,00	100,00
1977	123,64	95,90
1978	163,38	111,51
1979	200,25	130,33
1980	276,30	182,65
1981	195,23	116,63
1982	237,62	120,19
1983	287,36	136,75
1984	451,58	197,37
1985	460,51	194,26
1986	538,75	206,83
1987	443,21	176,22
1988	485,92	186,02
1989	515,25	180,71
1990	601,31	209,70
1991	804,93	283,39
1992	780,41	301,18
1993	1051,47	472,90

Fuente:Elaboración propia.

37%) y una potenciación de las orientaciones productivas más beneficiadas por la PAC⁵. Así por ejemplo desde 1990 se comienza a expandir el trigo duro que gozaba de precios más elevados y de una ayuda a la producción. Esto es lo ocurrido también con la Producción Ganadera que en 1993 aumenta de una manera espectacular con respecto a años anteriores debido fundamentalmente a dos razones. En primer lugar al cambio metodológico producido a la hora de valorar el ganado de lidia que hace aumentar su valor y en segundo lugar, debido a que tras las campañas de saneamiento llevadas a cabo en el sector en los años precedentes (1990, 1991), vuelve a aumentar el censo ganadero sobre todo de aquel ganado como el de la vacas nodrizas que reciben una subvención por cabeza (en 1993 la producción de carne y ganado de vacuno se valoró por 17.427,8 millones de pesetas cuando en 1992 obtuvo un valor de 985,1).

2.2. LA RENTA AGRARIA.

Desde un punto de vista social y económico, el aumentar el nivel de renta de los agricultores comunitarios ha sido siempre un objetivo presente de la PAC. Durante la década de los ochenta y los primeros años de los noventa la renta agraria comunitaria aumentó, así el valor añadido neto real por persona ocupada creció un 12,3% en esos años (1981-1991). Este resultado se debe por un lado a la disminución de la mano de obra y el consiguiente aumento de la productividad y por otro a factores negativos como el creciente desequilibrio de los mercados agrarios tanto comunitarios como mundiales y la desaceleración del proceso de reestructuración del sector agrario en medio de una situación económica general menos favorable (Comisión, 1993). Pero no hay que olvidar que esta cifra no muestra la diversidad de situaciones existente entre las rentas de las distintas regiones y explotaciones de la Comunidad.

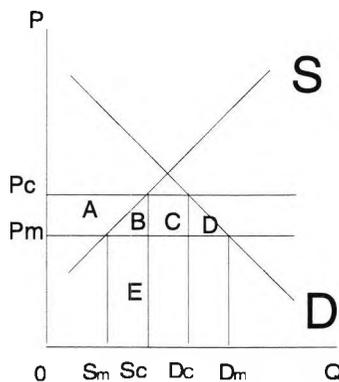
Tradicionalmente la PAC ha utilizado el sostenimiento de precios para conseguir el sostenimiento de las rentas, por lo que ambos son una misma cosa en el sistema comunitario empleado. En este modelo los precios interiores son fijados

⁵Entre 1990 y 1993 se produce un considerable aumento de la PFA y una disminución importante de la población ocupada, por lo que producir un volumen mayor de bienes y servicios con menos ocupados indica el esfuerzo tecnológico y organizativo desarrollado por las explotaciones agrarias (Diez, E. y Sánchez, P. 1996).

a unos niveles superiores a los existentes mundialmente por lo que los precios y las rentas comunitarias son preservados de las fluctuaciones de estos últimos.

En aquellos productos en los que la demanda excede a la oferta comunitaria, se mantiene el precio interior por encima del mundial a través de la fijación de un precio mínimo a la importación. Las importaciones de terceros países son gravadas con tres tipos de impuestos: los derechos arancelarios (generalmente ad valorem), las exacciones variables y las tasas compensatorias, siendo estas dos últimas las más utilizadas. Con un simple análisis de equilibrio parcial entre la oferta y la demanda agrícola (Gráfico 4), se observa como los consumidores demandan menos a un mayor precio, los productores ofrecen una mayor cantidad, disminuyen las importaciones y aumenta en consecuencia la autosuficiencia. Los productores obtendrían todos sus ingresos de lo recaudado por sus ventas. En términos gráficos (Rosenblatt, J. et al. 1988) la ganancia neta para los productores es A ya que el aumento en el ingreso total es $A+B+E$ y el coste extra debido a la mayor producción es $B+E$. La pérdida para los consumidores es $A+B+C+D$ debido por un lado al encarecimiento en la cantidad consumida lo que da lugar a una pérdida $A+B+C$ y al consumir una cantidad menor tienen una pérdida de bienestar del área D. El área C representa la ganancia para los contribuyentes ya que las importaciones están gravadas con una tasa $P_c - P_m$.

Gráfico 4

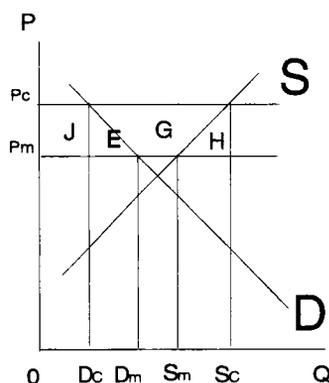


Para aquellos productos excedentarios, al fijar un precio interior superior al internacional, aumenta la cantidad producida y disminuye la cantidad demandada por lo que aumentan los excedentes lo que provoca una tendencia a

disminuir el precio. Si las autoridades quieren salvaguardar el precio P_c tendrán que retirar del mercado el exceso de oferta a través de las compras de intervención. Los ingresos de los productores tendrían en este caso dos componentes: los obtenidos mediante la venta en el mercado y los obtenidos por la venta a la intervención. El coste para el contribuyente es el valor de las compras en intervención aunque si los excedentes son vendidos al exterior o desnaturalizados para otros usos pueden recuperar parte de ese coste. Para los consumidores al igual que en el caso anterior se produce una pérdida neta $J+E$ al comprar menos a un mayor precio, y para los productores se produce una ganancia neta de $J+E+G$.

Un efecto negativo de este método de sostenimiento de precios, es la capitalización (Bergmann, D. y Baudin, P. 1989) bajo la forma de aumento de valor de los bienes raíces al mejorar las rentas por la subida de precios. Las rentas aumentadas al presionar en el mercado de los bienes raíces, pueden ocasionar la elevación de los precios de la tierra con el consiguiente enriquecimiento de los actuales propietarios pero en perjuicio de aquellos que quieren adquirir fincas.

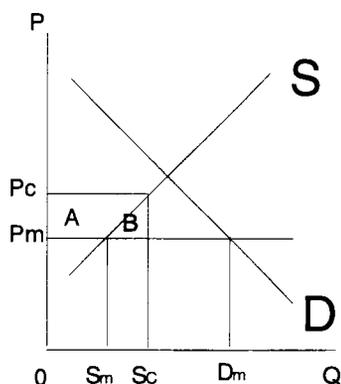
Gráfico 5



En el sistema de pagos directos por unidad física (Gráfico 6) utilizado por la Comunidad para algunos productos menos importantes como los granos oleaginosos, precios y rentas quedan separados. Los ingresos obtenidos por los agricultores están formados por lo obtenido en el mercado por la venta de sus productos al precio mundial y por lo recibido de la hacienda pública y pagado por

los contribuyentes. En efecto, en este sistema el coste presupuestario es elevado $A+B$ ⁶, el beneficio neto del productor es A y B es la pérdida asociada a la producción de la cantidad S_c-S_m a un coste superior que el precio mundial (García Alvarez-Coque, J.M. 1986). Los consumidores pagan su consumo sobre la base del precio mundial debido a la "cheap food policy" con efectos en materia de competitividad salarial y de ausencia de efectos regresivos sobre la distribución de las rentas de las familias (Bergmann, D. y Baudin, P. 1989).

Gráfico 6



Con la actual reforma de la PAC se ha pasado de un sistema que como hemos visto el sostenimiento de las rentas se producía a través del sostenimiento de precios, a un sistema donde las rentas se desligan de lo producido. Se pretende con la reforma una disminución de los precios de garantía y complementar la caída en las rentas de los agricultores mediante la percepción de una ayuda por hectárea o cabeza de ganado. Por tanto las rentas seguirán teniendo dos componentes: lo obtenido por la venta en el mercado y lo obtenido del presupuesto comunitario

⁶La Comisión quería eliminar de las organizaciones comunes del mercado este sistema o limitar sus peores efectos (Pooley, P. 1987) porque presenta un coste muy elevado cuando los precios mundiales son bajos e imprevisible cuando éstos son volátiles.

como ayudas, que en algunos casos se convertirá en la mayor parte de los ingresos. Con este nuevo modelo se pretende reducir la oferta y por tanto los excedentes comunitarios, disminuir el coste presupuestario al tiempo que se mantiene la renta de los agricultores.

Pero dado el modelo aplicado por la PAC para el mantenimiento de la renta de los agricultores comunitarios (primero sostenimiento de precios elevados y después ayuda a la renta) ¿cómo se ha comportado la renta de los agricultores de la provincia de Cádiz desde nuestra integración en la Comunidad?.

El indicador de renta agraria que vamos a utilizar es el de VAN a coste de factores deflactado por el IPC para saber efectivamente como ha evolucionado el poder adquisitivo de nuestros agricultores o su renta real.

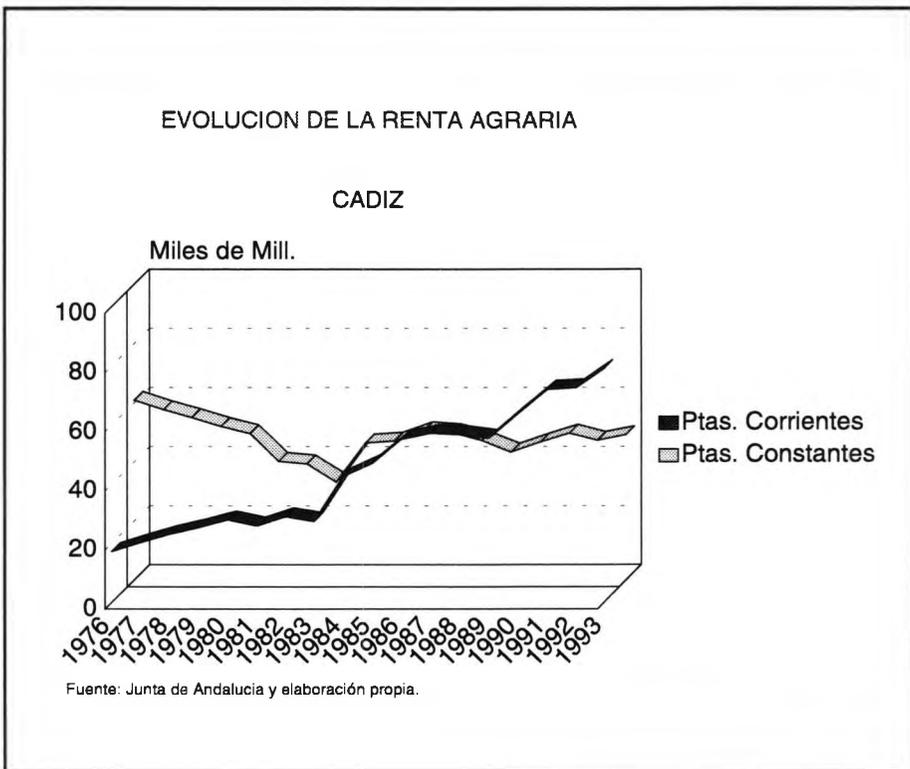
PRODUCCION TOTAL	
PRODUCCION FINAL	REEMPLERO
VAB apm	GASTOS FUERA DEL SECTOR
VAB apm	SUBVENCIONES
VAB acf	
VAN acf	AMORTI-ZACIONES
RENTA AGRARIA	

El período analizado que va desde 1976 hasta 1993, comprende también los años anteriores a la integración en la UE para saber cual era el desarrollo seguido por esta variable en esos años y llega hasta 1993 que es el último año para el que como ya hemos comentado anteriormente, hay datos disponibles a nivel de nuestra provincia. La renta agraria que vamos a utilizar es la obtenida de manera

expresada en el anterior esquema y representa la renta generada en la actividad agraria y que remunera al conjunto de factores empleados.

La evolución seguida por la renta agraria provincial durante el período analizado se recoge en el gráfico 7. En él se observa como entre 1976 y 1983 se produce una caída brusca y continuada de la renta agraria de la provincia. Esos años de crisis económica vividos por el país, afectaron más intensamente a la agricultura española (García G., M^a J. 1995) que a los otros sectores productivos y en el caso de la provincia de Cádiz la crisis también se dejó sentir muy profundamente en el sector primario.

Gráfico 7



A partir de 1983 y ante las expectativas creadas por la adhesión a la CE, crece el optimismo en la agricultura gaditana como ocurre en el resto de España. Los estudios previos llevados a cabo sobre los posibles efectos que sobre la agricultura española tendría la integración en la CE, vaticinaban resultados

favorables para la mayor parte de los productos agrarios españoles y en especial para algunos sectores como el hortofrutícola. En la provincia de Cádiz también presentaban buenas expectativas cultivos tan importantes para la agricultura provincial como el trigo, las hortalizas, el viñedo o la ganadería, mientras que para otros como la remolacha, se preveía que pudieran plantear algunos problemas al ser el precio comunitario inferior al español (Cámara de C, I y N de Cádiz, 1981). En definitiva los años anteriores a la adhesión y ante las buenas expectativas creció considerablemente la renta agraria de Cádiz y de España.

Entre 1986 y 1989 la renta agraria nominal de Cádiz ha experimentado una cierta estabilidad para presentar un fuerte ritmo de crecimiento a partir de entonces y es que desde 1990 aumenta en mayor medida la PFA real, es decir, el volumen de bienes y servicios producidos⁷ y empiezan a tener entidad las subvenciones de explotación, a pesar de que en los precios se note el impacto negativo de la política restrictiva llevada a cabo por la Comunidad. En cuanto a la renta agraria real ésta ha presentado un comportamiento diferente sufriendo una leve disminución, alrededor de un 3%, entre 1986 y 1993. No obstante, esto requiere una matización y es que desde 1989 se observa una tendencia al crecimiento de esta variable (13% entre 1989 y 1993) pero debido fundamentalmente a las subvenciones de explotación. En efecto si utilizamos la renta real menos subvenciones resulta que esta variable ha presentado una cierta estabilidad en estos años. Por tanto el crecimiento de la renta real se ha debido ver acentuado en 1994 y 1995 con la reforma de la PAC y sus ayudas.

La evolución seguida por la renta agraria de la provincia contrasta con la seguida por la renta agraria real de España en su conjunto, que entre 1985 y 1994 ha descendido en un 11,5%. Durante los años inmediatamente posteriores a la adhesión se produce un crecimiento de la renta agraria dentro del clima de recuperación económica vivida por el país en esos años, con fuertes inversiones en el sector. Pero posteriormente y a partir de 1989, se produce un estancamiento de esta variable cayendo continuamente en 1991 y 1992, y reinando en el sector una situación de gran pesimismo a la que contribuyó la importante sequía que desde principios de los noventa asola duramente al campo español. A partir de 1993 la

⁷La PFA crece de manera importante en 1993 sobre todo por la contribución del sector ganadero ya que la aportación del sector agrícola disminuye, hecho que es posible que se haya repetido en 1994 y 1995 al hacerse patente el efecto acumulado de la sequía y la extensificación de la producción (retirada de tierras) fomentada por la PAC.

situación se presenta diferente debido fundamentalmente a la existencia de dos factores como son la devaluación de la peseta y la reforma de la PAC que han ocasionado que a partir de ese año se produzca una elevación de la renta agraria⁸, aunque para algunos autores (Sumpsi, J.M^a. 1994) ésta es una situación netamente coyuntural y siguen persistiendo las malas expectativas en el sector.

Este comportamiento descrito es en conjunto para la agricultura española, sin embargo, las distintas regiones se han comportado de manera diferente. Así por ejemplo, entre 1985 y 1994 (García F., G. 1995) hay regiones que han experimentado incrementos significativos de renta agraria como es el caso de Castilla-La Mancha o Aragón, otras que durante este período han tenido rentas estables como Andalucía o Cataluña y otras que presentan reducciones de renta como es el caso de Asturias, Valencia o Galicia.

Pero independientemente de la evolución de la renta agraria real hay un hecho importante y es que en el caso de España el nivel de renta de la agricultura todavía sigue siendo inferior a la media nacional, no habiendo logrado por sí sola la política de precios resolver las desigualdades existentes (San Juan, C. 1995) con respecto a los otros sectores productivos. No obstante, la Renta Familiar Disponible Neta de los hogares agrarios se ha ido acercando progresivamente durante los años ochenta (sobre todo a partir de 1986) a la del resto de hogares no agrarios ya sean trabajadores por cuenta propia o ajena (Arévalo, J 1996)⁹.

Las subvenciones de explotación suponen en la actualidad un porcentaje muy importante de la renta agraria española aportando alrededor del 25% de la misma. En la provincia de Cádiz, las subvenciones han tenido un aumento espectacular pasando de importar 203 millones de pesetas en 1986 a más de 10.000 millones en 1993. Sin embargo sólo representa un 13% de la renta agraria por lo que nuestra agricultura no está muy subsidiada, percibiendo por término

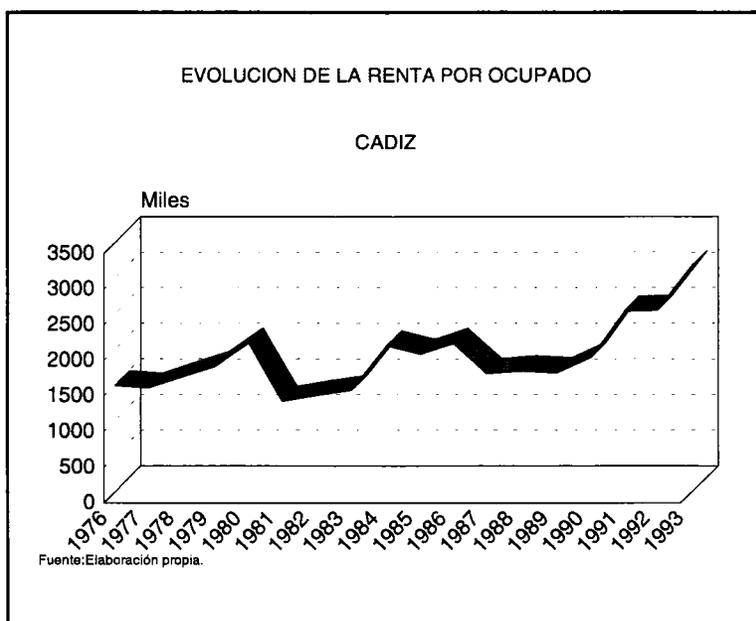
⁸Estos dos factores hubiesen tenido un mayor efecto en la renta agraria si no se hubiesen combinado con la larga e intensa sequía que durante cinco años ha afectado de manera muy importante a gran parte de España.

⁹Esta conclusión está basada en el trabajo de los profesores Casas, J.M., Merediz, A. y Pena, J. (1995): "Estimación de la Renta Disponible de los Hogares Agrarios en España. Período 1980 a 1993". INE.

medio un agricultor gaditano 675.000 pesetas de subvención¹⁰ o 25.000 ptas/Ha¹¹ cifras algo superior a la media nacional en el primer caso y similar en el segundo.

Por último como consecuencia de todo lo analizado en las páginas anteriores y sobre todo por el efecto de las subvenciones y la reducción de la población activa agraria, hay un indicador que evoluciona favorablemente en la provincia desde nuestra entrada en la Comunidad y es la renta por ocupado tal como se recoge en el gráfico 8.

Gráfico 8



Sin embargo y a pesar de que los datos anteriores muestran desde el punto de vista macroeconómico una situación algo mejor que por término medio se presenta en España, el optimismo no reina en el sector porque los agricultores

¹⁰Esta cifra hace referencia a las subvenciones de explotación por ocupado en la agricultura.

¹¹El indicador utilizado es el total de subvenciones por hectárea de SAU.

siguen teniendo dificultades para pagar los gastos de campaña y devolver los préstamos sobre todo las pequeñas explotaciones. A lo anterior hay que unir las nuevas dificultades añadidas por la mayor competencia frente a terceros países a la que se va a ver sometidas algunas producciones importantes de la provincia como es el caso de la flor cortada o los productos hortofrutícolas.

3. EFECTOS SOBRE LA OFERTA AGRÍCOLA.

A la Producción Final Agraria de la provincia de Cádiz contribuyen de manera desigual los sectores agrícola, ganadero y forestal, siendo el primero de ellos el que tiene una mayor participación. Además, a lo largo de los años ha ido aumentando continuamente esa contribución pasando de ser el 78% en el cuatrienio 76/79 a un 88% en los años 88/91. Esta mayor importancia del sector agrícola nos ha conducido a que sea éste y sus principales subsectores sobre los que se analicen los efectos de la Política Agraria de la Comunidad.

En la provincia de Cádiz más del 80% de las tierras dedicadas a la producción agrícola son tierras de secano. En él se obtienen fundamentalmente cultivos herbáceos y dentro de ellos destacan el trigo, la remolacha y el girasol que constituyen la alternativa. En el grupo de los cultivos leñosos hay que resaltar, por la importancia que tiene para la economía de la comarca de la Sierra, el olivar y el viñedo para el Marco del Jerez. En el regadío se cultivan cereales y cultivos industriales como el algodón, la remolacha o el girasol, pero destacan los productos hortofrutícolas y la flor cortada, ubicados sobre todo en la comarca de la Costa Noroeste y los cítricos en el Campo de Gibraltar.

Al ser los anteriores los productos más característicos de la agricultura de la provincia, se va a determinar la influencia que sobre las decisiones de producción de los mismos por parte de los agricultores, ha tenido y tiene el hecho de encontrarnos desde 1986 bajo las directrices de la Política Agrícola Común en general y en particular, ante los nuevos mecanismos de ayuda desde la reforma de 1992.

Es importante no olvidar en este análisis que desde el inicio de la década de los noventa la agricultura de la provincia de Cádiz se ha enfrentado a un tremendo problema como ha sido la terrible sequía que ha afectado al territorio durante este tiempo. Esto como comentábamos anteriormente, puede anular o enmascarar los posibles efectos de la PAC sobre la agricultura de la provincia ya

que no nos hallamos ante años hidrológicos normales. Por tanto partimos para realizar este análisis, de la hipótesis de que las decisiones sobre la oferta de productos agrarios vienen condicionadas por los precios y mecanismos de ayuda de la PAC pero distorsionadas por las condiciones climáticas, eligiendo los agricultores aquellas producciones que maximizan las subvenciones.

3.1. EL TRIGO.

Los principales cereales cultivados en Andalucía son el arroz y el trigo duro suponiendo el primero de ellos alrededor del 10% de la superficie total arrocera de la Comunidad y el segundo el 4%. Dentro de España el peso de la producción cerealística de Andalucía es destacable con rendimientos superiores a los nacionales.

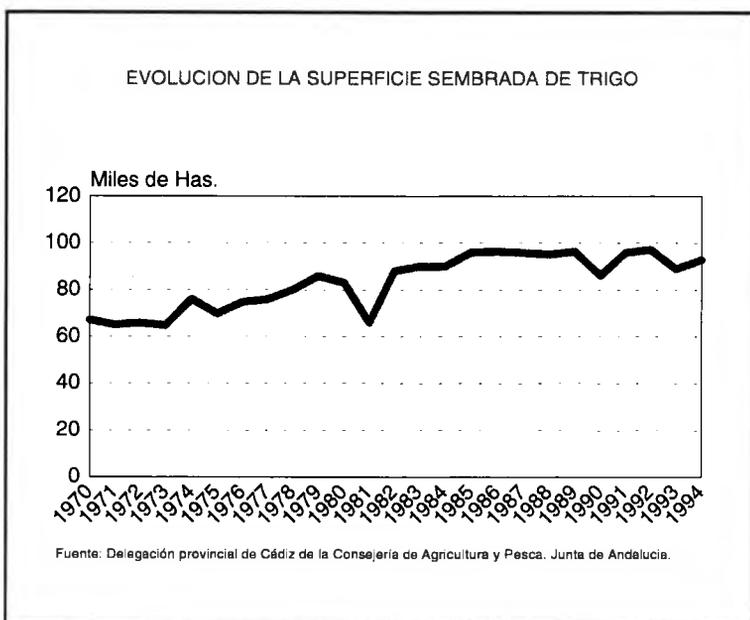
En la provincia de Cádiz el trigo es el principal cereal y además es el cultivo fundamental aunque otros como la remolacha aporten más al valor de la producción total agrícola. A finales de los años sesenta, el trigo sufre en la provincia un retroceso en beneficio de los cereales-pienso como la cebada y la avena. Como se sabe la política triguera española iniciada en 1937 por el Servicio Nacional del Trigo, establecía unos precios muy remuneradores para el trigo de manera que quedase asegurado el abastecimiento de la nación. Esta política se siguió manteniendo hasta que en 1967 y debido a los grandes excedentes de trigo, se tomaron medidas para fomentar el cultivo de los cereales-pienso. Sin embargo este proceso en la provincia de Cádiz fue mucho más lento que el pretendido por la Administración ya que en la Campiña seguía siendo más rentable para los agricultores el cultivo del trigo que el de los cereales-pienso.

A principios de los setenta, se produce en la provincia un retroceso del trigo a favor de los cultivos industriales, remolacha y girasol. Pero en 1973 este proceso se paraliza fundamentalmente por las dificultades para los agricultores de conseguir cupos de producción de remolacha. A partir de 1976 la superficie dedicada al trigo tiende a aumentar debido principalmente a la aparición de nuevas variedades de alta productividad y a la gran mecanización del cultivo que no lo hace depender de los problemas laborales.

El Servicio Nacional de Productos Agrarios (SENPA), tenía el monopolio de la compra y venta de trigo en el mercado nacional. En la primera mitad de los años setenta se arbitran medidas que flexibilizan la intervención en el mercado

triguero como es la posibilidad de compraventa simultánea entre agricultor y fabricante pero bajo el control del SENPA. En la campaña 84-85 se liberaliza el mercado del trigo fijándose unos sistemas de intervención y de precios similares a los comunitarios. El sistema de precios españoles aunque tenía la misma filosofía que el comunitario presentaba no obstante bastantes diferencias. Fue necesario dar ayudas dirigidas a agricultores y ganaderos así como para redimensionar la red nacional de almacenamiento ante la adopción de nuevas medidas de cara a la integración en la CE y la adaptación a las mismas tanto por el SENPA como por los operadores comerciales e industriales (Astorquiza, I. y Albisu, L.M., 1988).

Gráfico 9



En la provincia de Cádiz desde nuestra incorporación a la CE la superficie dedicada al trigo en las sucesivas campañas ha permanecido prácticamente estable. Hay sin embargo un hecho importante y es que en estos años se ha producido un cambio del trigo blando por el trigo duro al igual que en el resto de Andalucía. En

efecto, desde 1990¹² se constata un aumento continuado en las hectáreas sembradas de trigo duro y una disminución similar en las dedicadas al trigo blando lo que ha hecho que del total de hectáreas sembradas de trigo en 1990, el trigo duro supusiese sólo el 29% y en 1994 represente el 86,5%.

El hecho de no aumentar significativamente la superficie dedicada a los cereales en general era previsible (Tió, C., 1986) ya que las diferencias entre los precios españoles y comunitarios eran muy pequeñas, y al estar sometidos los cereales a un mecanismo de transición clásico, cada año los precios sólo aumentarían en la séptima parte de esa diferencia, a lo que hay que unir el cambio en la política de precios que se estaba gestando en esos años orientada hacia unos precios más restrictivos¹³.

No obstante, para el trigo duro las expectativas si eran favorables ya que las diferencias entre el precio de garantía español y de intervención comunitario si eran más significativas y además este cereal disfrutaba en la Comunidad de una ayuda por hectárea sembrada que no existía en España. El fuerte aumento anual desde la adhesión de la ayuda al trigo duro¹⁴, tal como se recoge en el cuadro 3, ha supuesto un gran expansión en Andalucía y en la provincia de Cádiz de este cereal

¹²En España en 1990 se incrementa notablemente la superficie sembrada de trigo duro como consecuencia del elevado nivel del precio de intervención de este cereal y sobre todo por el importe de la ayuda a la producción, por la aproximación en ambos casos a los niveles de la CEE-10.

¹³En efecto, la política comunitaria respecto a los cereales en estos años seguía la línea de mantenimiento de los precios institucionales excepto en el caso del trigo duro que era de disminución. Además desde la campaña 86/87 se estableció una tasa de corresponsabilidad a pagar por el productor a la salida del cereal al mercado o al ser comprado por la intervención y desde la C. 88/89 y en base a los estabilizadores agrarios, la superación de la CMG producía la reducción del precio de intervención y el pago de una tasa de corresponsabilidad suplementaria.

¹⁴Como la política de la Comunidad en estos años para este cereal era la de ir reduciendo la diferencia entre el precio de intervención del trigo duro y el trigo blando, para compensar la pérdida de renta de los productores de trigo duro se aumentaba el importe de la ayuda por hectárea. Por lo tanto los agricultores españoles se estaban aproximando a una ayuda comunitaria que iba creciendo año tras año, lo que explica el fuerte aumento anual de esta ayuda en España desde la adhesión.

y que hizo que por ejemplo en 1992 Cádiz recibiese 2.222 millones de ptas. por esta ayuda de los cerca de 11.000 que recibió Andalucía.

Cuadro 3	IMPORTE AYUDA A LA PRODUCCION	
CAMPAÑA	ECUS/HA.	PTAS./HA
1986/1987	16,26	2.371,00
1987/1988	33,85	5.220,11
1988/1989	54,49	8.402,00
1989/1990	80,61	12.341,11
1990/1991	110,79	17.085,26
1991/1992	146,34	22.462,90
1992/1993	181,88	28.097,19

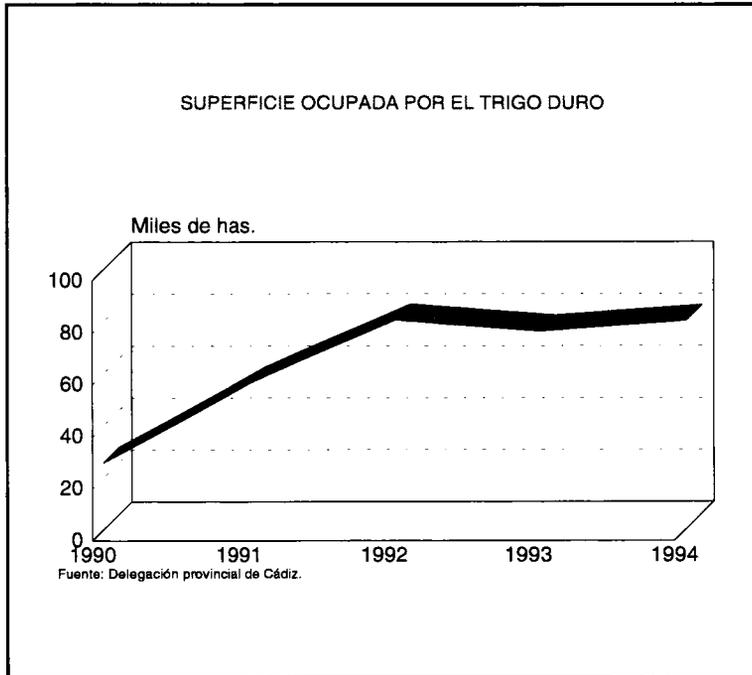
Fuente: La Agricultura y la Pesca en Andalucía. Memoria 1992.

Además desde la campaña 93/94 y en base a la reforma de la PAC al trigo duro en las zonas tradicionales se le otorga un pago suplementario. Sin embargo no es previsible que en la provincia siga aumentando el peso del trigo duro frente a los otros cereales ya que aunque para éste la normativa comunitaria establece para las zonas tradicionales de cultivo y Cádiz lo es, un suplemento del pago compensatorio¹⁵ fijado en 297 Ecus/Ha, el período de referencia para el establecimiento de la superficie susceptible de percibir la ayuda fue la campaña 92/93. De todas maneras esto benefició a Cádiz ya que en relación con la campaña 89/90 la superficie sembrada de trigo duro se multiplicó por tres¹⁶.

¹⁵Este suplemento para el trigo duro es para compensar la bajada del precio y la supresión a la ayuda a la producción de la que gozaba con el anterior sistema.

¹⁶Solo percibirán la ayuda los productores que hayan cultivado trigo duro en alguna de las siguientes campañas: 88/89, 89/90, 90/91, 91/92 ó 92/93. El límite de la superficie nacional que puede beneficiarse de este suplemento es de 550.000 hectáreas.

Gráfico 10



Los cereales han sido tradicionalmente uno de los sectores excedentarios de la Comunidad. Durante los años 1988 y 1989 y gracias a la política de estabilizadores agrarios, se produce una cierta estabilidad de los stocks, tendencia que se rompe a partir de 1990 y en los años siguientes. Así en Diciembre de 1992 las existencias comunitarias ascendían a 7,5 millones de Tm de trigo blando, a 4,2 millones de Tm. de trigo duro, 5,6 millones de Tm. de cebada y 2,4 millones de Tm. de centeno, siendo explicada una parte importante de la existencia de estos stocks por la disminución continuada en el consumo de cereales para la alimentación animal en favor de los llamados productos sustitutivos de los cereales y tortas oleaginosas. Esta fue una de las causas que provocaron que en Mayo de 1992 se llevara a cabo la Reforma de la PAC que afecta fundamentalmente a los

cultivos herbáceos (cereales, oleaginosas y proteaginosas)¹⁷ y por tanto a algunos de los principales cultivos provinciales.

En relación con los cereales se transforma ahora todo el sistema de precios de sostenimiento. Para adecuar los precios comunitarios a los que rigen en el mercado mundial y hacer la producción comunitaria más competitiva, se determina para las campañas 93/94, 94/95 y 95/96, un descenso progresivo tanto en el precio indicativo como en el de intervención.

Para evitar la posible pérdida de renta de los agricultores por la bajada de los precios y para establecer un sistema de sostenimiento de las rentas que no dependa exclusivamente de los precios garantizados, se establecen pagos compensatorios por hectárea igual a la reducción de precios tomando como base el precio de compra de 155 Ecus. Como para determinar el pago compensatorio que le corresponde a cada agricultor hay que multiplicar esta cantidad por el rendimiento medio de la comarca, resulta que todos los agricultores de una misma comarca cobrarán la misma cantidad por hectárea por este concepto con independencia de la producción¹⁸. Así aquellos agricultores con rendimientos inferiores al de referencia de la comarca salen beneficiados mientras que aquellos otros más eficientes que obtienen rendimientos superiores al de referencia salen perjudicados por esta medida.

Aquellos agricultores que obtengan hasta 92 Tm de cereales¹⁹ (36,8 hectáreas de media en España) equivalentes a 28,75 hectáreas en las comarcas de

¹⁷Dada la interdependencia entre los tres cultivos (cereales, oleaginosas y proteaginosas) el nuevo sistema pretende gestionarlos conjuntamente e implantar a largo plazo una OCM conjunta regulada por los mismos mecanismos de base (MAPA, 1995a).

¹⁸Así por ejemplo para la campaña 96/97 el importe de la ayuda para los cereales se ha cifrado en 53,34 Ecus/tonelada lo que supone que en la comarca de la Campiña todos los agricultores perciban 170,68 Ecus/Ha. con independencia de su producción, o los de la Sierra reciban 117,34 Ecus/Ha. En la C. 95/96 en la Campiña este importe ha sido de 27.693 ptas/Ha. mientras que en la Sierra no ha llegado a las 20.000 ptas/Ha.

¹⁹Para que se le considere pequeño productor, el agricultor debe solicitar ayudas por una superficie que produzca según los rendimientos medios de su región, menos de 92 Tm de cereales.

la Campiña de Cádiz y la Costa Noroeste, a 41,82 hectáreas en la comarca de la Sierra y a 34,07 hectáreas en las comarcas de La Janda y el Campo de Gibraltar, no están obligados a la retirada de tierra. Aunque en la provincia por término medio predominan las explotaciones pequeñas²⁰ y en consecuencia la retirada de tierras no debería ser muy importante, sin embargo el trigo es cultivado principalmente en las grandes explotaciones de secano y por tanto es obligatoria la retirada de tierras lo que tendrá su efecto sobre la producción obtenida los próximos años²¹.

En el caso de tener obligación de retirar un porcentaje de las tierras de cultivos herbáceos los agricultores percibirán por ello un pago compensatorio por el total de las tierras retiradas. El que esto sea así beneficia a las grandes explotaciones de secano andaluzas y gaditanas ya que la propuesta inicial contemplaba una compensación parcial por la retirada.

Además de las retiradas antes mencionadas, los agricultores de cultivos herbáceos de secano que pretendan percibir los pagos compensatorios deberán dejar en "barbecho blanco" (no remunerado) un porcentaje de tierras en función del coeficiente comarcal de barbecho de su región. En el caso de Cádiz esta medida tiene poco efectos porque en la Campiña que es donde se cultiva la mayor parte de trigo de la provincia tiene un índice de barbecho cero.

Por resumir en una cifra lo que ha supuesto cuantitativamente en subvenciones para la provincia de Cádiz la instauración y desarrollo de la reforma

²⁰En la C. 95/96 se han tramitado en la provincia de Cádiz 5.274 solicitudes de ayuda a la superficie correspondiendo algo más de la mitad (52,3%) al régimen simplificado, es decir, a pequeños productores representando sin embargo sólo el 14,8% de la superficie para la que se ha pedido ayuda. El tamaño medio de estas pequeñas explotaciones es de 21,2 has. mientras que las grandes explotaciones tienen como media 141 has, datos que corroboran una vez más el carácter dual de la agricultura de la provincia.

²¹En la C. 95/96 han sido retiradas alrededor de 25.000 hectáreas entre las distintas modalidades de retirada como la rotativa, fija y voluntaria, cobrándose en la Campiña 35.541,6 ptas/Ha por este concepto, cifra que no alcanzó las 25.000 ptas/Ha en la comarca de la Sierra. Las tierras retiradas pueden utilizarse para la obtención de materias primas destinadas a la fabricación de productos no alimentarios, debiendo el agricultor realizar un contrato antes de la siembra con el receptor o primer transformador.

de la PAC hay que decir que ésta ha percibido más de 12.000 millones de pesetas en cada campaña en concepto de pagos compensatorios o ayudas de superficie (por todos los cultivos herbáceos).

La reforma de la PAC en el sector de los cereales debe conducir a una adecuación de la oferta con la demanda. La producción y por tanto la oferta, debe disminuir por la retirada obligatoria de tierras y por la disminución de los rendimientos dentro de una agricultura más extensiva y medioambiental. Por otro lado, la demanda de cereales debe aumentar vía incremento del consumo para la producción ganadera al ser sus precios más competitivos en relación a los productos sustitutivos. Los desajustes entre la oferta y la demanda, es decir, los excedentes tienen después de las negociaciones del GATT, más difícil su salida subvencionada hacia el exterior²².

Se sigue manteniendo la preferencia comunitaria en este sector, aunque con cambio de sistema ya que ahora desaparecen los precios umbrales y los prélèvements y se instauran los derechos de aduana²³ para las importaciones y también se ha acordado un contingente con arancel nulo para el trigo de calidad (300.000 Tm) dentro de los compromisos del "acceso mínimo". Queda excluida de la Medida Global de la Ayuda (MGA)²⁴, la ayuda a la hectárea sembrada de

²²Existe el compromiso de disminuir durante el período 1995-2000, el importe destinado a las restituciones a la exportación y las cantidades a exportar con restituciones. La reducción de las exportaciones subvencionadas de cereales toman como base las cantidades medias exportadas durante el período 1986-1990 excepto para el trigo y la harina de trigo que el período es el bienio 1991-1992, lo que aumenta considerablemente las posibilidades de exportación subvencionada comunitarias.

²³En determinadas circunstancias, pueden aplicarse derechos de aduana adicionales en virtud de la cláusula de salvaguardia especial.

²⁴La MGA es un indicador elaborado por la OCDE para medir el nivel de apoyo que el Gobierno de cada país dispensa a su sector agrario. La MGA está formada por tres sumandos (Escudero, G., 1991) las ayudas de sostenimiento del mercado obtenidas mediante la diferencia entre el precio interno y el precio internacional y multiplicada por el total de producción, los pagos directos incluidos en el compartimento ámbar (por ej. ayudas del tipo "deficiency payments") y otras ayudas incluidas en el compartimento ámbar (por ej. subvenciones a los inputs).

cereales otorgada en el marco de la reforma de la PAC y por lo tanto queda fuera de la obligatoriedad de reducción de la ayuda interna.

3.2. LA REMOLACHA

En la UE se dedican al cultivo de la remolacha azucarera alrededor de los 2 millones de hectáreas, siendo Francia y Alemania los principales países comunitarios productores de azúcar.

En España, las áreas productoras de remolacha se encuentran fundamentalmente en el Duero (Valladolid, León, Zamora y Salamanca) y en Andalucía Occidental²⁵. En esta región casi la mitad de las hectáreas sembradas de remolacha corresponden a los secanos de la provincia de Cádiz.

En los años sesenta la remolacha comienza su expansión y ocupa en la provincia el lugar ocupado en la década anterior por el algodón. Es un cultivo importante socialmente por el elevado número de jornales por hectárea que utiliza. En la base del desarrollo de este cultivo en la provincia se encuentra la solidez de la industria azucarera de Jerez y la innovación de semillas resistentes al alzado (Camilleri, A. et al. 1985).

A principios de los setenta sigue la expansión de este cultivo en la provincia con un aumento continuado en la producción, dando lugar al desbordamiento en la capacidad de las fábricas provinciales y la necesidad de realizar el trasvase a otras provincias. Ante los aumentos de superproducción planteados la Administración adopta una serie de medidas que impiden el aumento progresivo del cultivo.

En 1974 se invierte la tendencia de los años anteriores de sustituir cereales por cultivos industriales. La remolacha sufre una crisis reduciéndose las hectáreas dedicadas a ella, por su escasa rentabilidad debido a los bajos precios en relación a los costes, la necesidad de fuertes inversiones y a los elevados coeficientes de

²⁵El 99,7% de la superficie de siembra de Andalucía corresponde a remolacha de recolección primavera-verano, cuando en España sólo supone esta remolacha el 40% del total sembrado.

riesgo. Pero las medidas administrativas puestas en práctica hacen que se recupere el sector y las solicitudes de siembra exceden con creces la capacidad de la industria. A partir de 1978 la producción fue contingentada y las producciones excedentes de cupo fueron menos valoradas. Las dificultades de este cultivo hace que muchos agricultores de remolacha lo cambien por el girasol mucho más fácil y totalmente mecanizable, con el consiguiente efecto en el paro agrícola de la provincia.

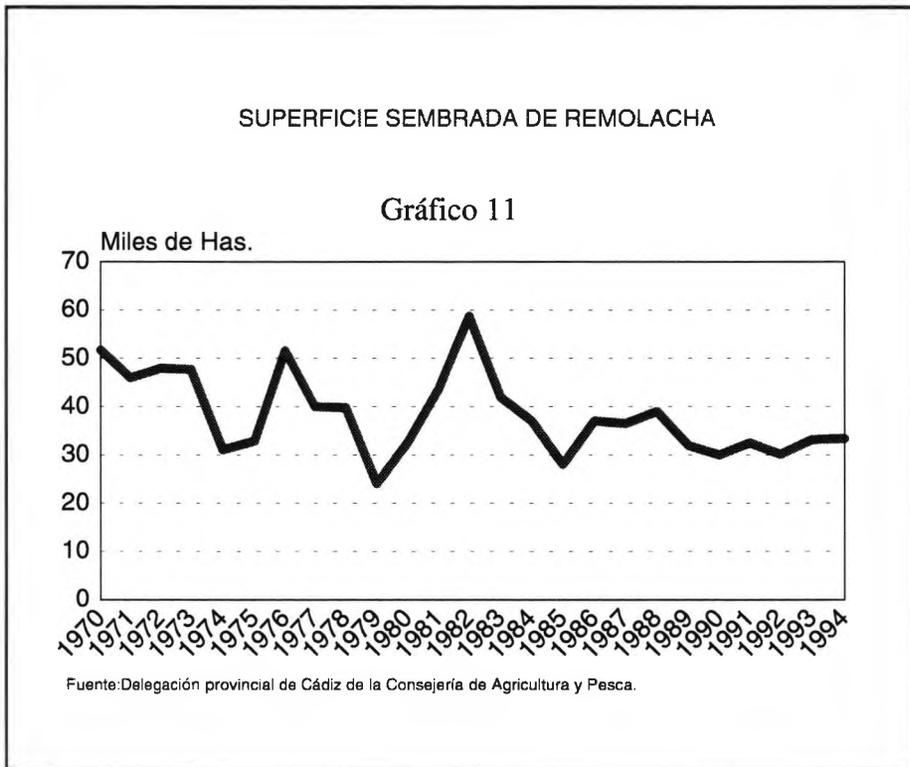
En resumen, a principios de la década de los ochenta la remolacha presenta la siguiente problemática: aumento de los costes sobre todo de la mano de obra, gran conflictividad laboral y la exigencia de un capital circulante de largo plazo de recuperación ya que las fábricas abonan las cosechas con gran retraso.

La reducción de los cupos de la zona Sur en 1983 tiene sus efectos sobre la superficie en las campañas siguientes. Sin embargo en 1986 y a pesar de las dificultades de adaptación a la normativa comunitaria, la apetencia del agricultor de la provincia por este cultivo fue elevada.

Desde nuestra entrada en la Comunidad, la superficie dedicada en la provincia a este cultivo tanto en secano como en regadío ha permanecido prácticamente estable (aunque disminuyó levemente en los primeros años) rompiéndose la tendencia de los años anteriores a la adhesión de fuerte oscilación de la superficie y pese a la existencia de expectativas no muy favorables para el sector al tenerse que enfrentar a precios comunitarios inferiores a los españoles. Y es que las superficies sembradas de este cultivo dependen en gran medida de las apetencias de los agricultores motivadas generalmente por el precio total percibido, de las expectativas sobre los cultivos alternativos y de los resultados de la campaña anterior. No obstante el sector remolachero, que no ha sido objeto de la reforma de la PAC de 1992, sigue siendo rentable para los agricultores de la provincia como lo muestra el mantenimiento de la superficie cultivada y la apetencia por el mismo, aún sin ser un cultivo subvencionado como el trigo duro o el girasol.

Este sector es uno de los mejores organizados de la agricultura comunitaria y española con contratos de cultivo y acuerdos interprofesionales entre cultivadores y azucareras. Dado el elevado coste de transporte de la materia prima las fábricas se han instalado frecuentemente próximas a las zonas productoras. En la provincia de Cádiz, que como ya hemos dicho se cultiva la remolacha de recolección estival, se encuentran ubicadas dos azucareras en Jerez y Jédula

respectivamente, pertenecientes a la sociedad azucarera Ebro Agrícolas y otra tercera, la azucarera Guadalete, de la Sociedad General Azucarera (SGA).



Tradicionalmente las técnicas de cultivo en remolacha azucarera en la Zona Sur han distado mucho de las existentes en la Comunidad como la inadecuada preparación del lecho de siembra, el generalmente excesivo abonado y la utilización de un porcentaje pequeño de semilla monogermen, lo que ha conducido al sector a suscribir planes de acción entre agricultores e industriales en el marco de un Acuerdo Interprofesional.

La normativa comunitaria y española antes de la adhesión tenían una serie de diferencias siendo la más destacable, dentro de una política de limitación de la oferta garantizada, la inexistencia en España de excedentes semigarantizados es decir, de la cuota "B" comunitaria. El acuerdo llegado en este sector puede considerarse bastante positivo para España (Tió, C. 1986) ya que se logró una

cuota máxima de producción regulada²⁶ (1.000.000 de Tm de las que 960.000 Tm son de la cuota "A" y 40.000 Tm de la cuota "B") suficiente y la posibilidad de conceder unas ayudas de ajuste durante diez años, aunque para algunos como la COAG (Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos) la reciente reforma de la OCM del sector se debería haber aprovechado para aumentar esta cuota ya que la actual está por debajo del consumo nacional.

En el Tratado de Adhesión se preveía un período de aproximación de precios clásico en siete años en el que el precio español se mantendría y la aproximación se lograría por la subida experimentada por el precio comunitario. Pero durante los cinco primeros años del período transitorio se mantuvo la diferencia existente entre los precios por lo que ante las recomendaciones de la Comisión, el Consejo decidió prolongar el período de aproximación hasta el 1 de Julio de 1995. Con la entrada del Mercado Único en 1993 se produjo la integración acelerada del sector y la equiparación de los precios españoles a los comunitarios, representando un grave perjuicio para los productores de remolacha como consecuencia de la disminución de los precios que se produce²⁷.

Para compensar la bajada de los precios se arbitró la concesión de una ayuda transitoria decreciente para los productores de remolacha españoles durante

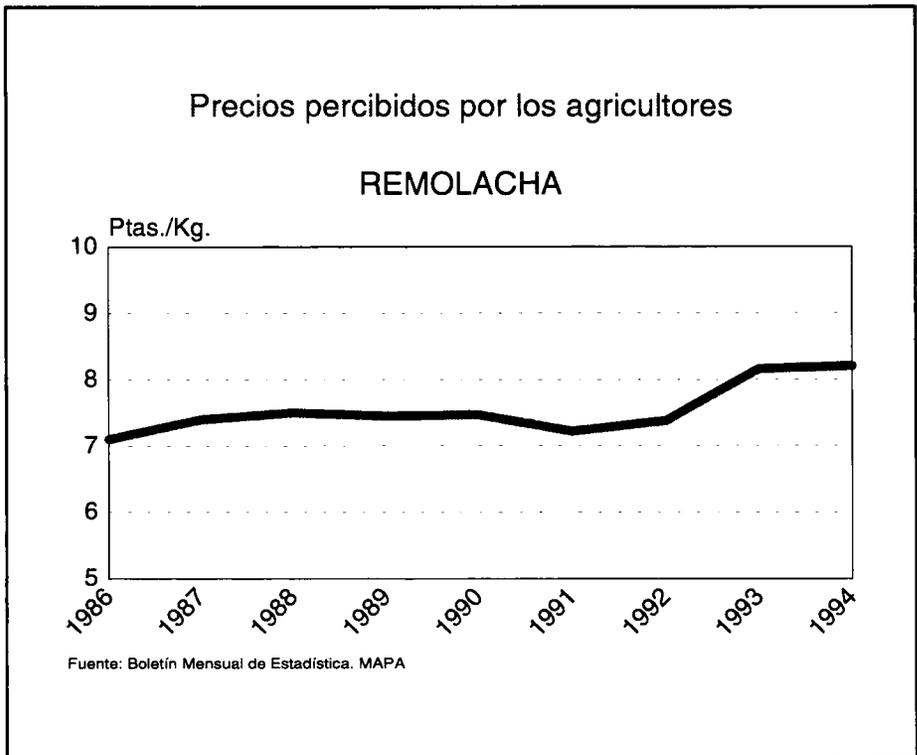
²⁶En este sector existe limitación de la oferta a través de la instauración de un tope a la producción de azúcar para toda la UE, la cuota de base que se divide en la cuota de base A y B (ésta última no tiene garantía de precio pleno). La cuota total está dividida entre los Estados Miembros que a su vez la distribuyen entre las empresas azucareras en base a los criterios fijados por el Consejo de Ministros de la UE.

²⁷Además hasta el 1 de Enero de 1993 al ser superior el precio español al comunitario en los intercambios entre España y la CEE-10 se aplicaba el régimen de montantes compensatorios de adhesión (MCA) que en la práctica suponían una subvención a las exportaciones españolas. En los intercambios con terceros países las restituciones a la exportación eran aumentadas con los MCA por lo que favorecían a las exportaciones. A partir del 1 de Enero de 1993 se han suprimido los MCA lo que supone la eliminación de un posible incentivo a la exportación. Pero por otro lado la bajada de precios que en Ecus era importante se ha visto compensada a veces con la devaluación del tipo de conversión agrícola. Así por ejemplo en la C. 92/93 el precio de intervención del azúcar blanco sufrió una disminución del 8,66% en Ecus mientras que en pesetas la disminución fue del 1,8% (Junta de Andalucía, 1992).

tres campañas desapareciendo en la C. 95/96²⁸. La nueva reglamentación del sector ha permitido que España mantenga durante cinco años más estas ayudas nacionales a los cultivadores pero siguen con el carácter de decreciente (así por ejemplo en la C. 95/96 se pagan 8,6 Ecus/100Kg. de azúcar y en la C. 1999/2000 el importe será de 2,16 Ecus/100 Kg.).

No obstante, la evolución seguida por los precios percibidos por los agricultores de remolacha desde nuestra entrada en la Comunidad es la recogida en el siguiente gráfico donde se observa que prácticamente han permanecido estables.

Gráfico 12



²⁸La ayuda aprobada sólo supone una compensación por la disminución de precios de la C. 92/93 ya que a partir de entonces decrece hasta desaparecer en la C. 95/96.

Además y para compensar a la industria azucarera y provocar la reestructuración del sector España está autorizada a conceder unas ayudas de adaptación desde la campaña 93/94 y hasta la C. 96/97, con una financiación comunitaria del 50% y una limitación a 37,8 millones de Ecus. España también estaba autorizada a conceder (hasta finales de Diciembre de 1995) una ayuda para la equiparación de los costes y aumentar la productividad de la remolacha española de hasta el 23,64% del precio de base comunitario de la remolacha.

En Abril de 1995 los Ministros de Agricultura de la UE en un Consejo extraordinario aprobaron la reforma de la Organización Común de Mercado del azúcar siendo muy similar la nueva normativa a la antigua, manteniéndose el sistema de cuotas repartidas entre los Estados miembros, cuyos niveles actuales pueden ser modificados en cumplimiento de los acuerdos GATT, y la autofinanciación del sector. Lo más destacable de la nueva reglamentación para España es que se mantienen las ayudas nacionales a los cultivadores de remolacha y también el mantenimiento del reembolso de los gastos de almacenamiento del azúcar C trasladado de una campaña a la siguiente, dada la variabilidad de las cifras de producción de una campaña a otra por los cambios climáticos. También se continúa durante una campaña más con la ayuda a la adaptación de la industria azucarera que en el artículo 46 del Reglamento de base estaba prevista que finalizara en la C. 95/96.

3.3. EL GIRASOL

La UE es un importador neto de semillas oleaginosas (principalmente soja), aceites vegetales y tortas. En Andalucía antes de la reforma de la PAC se cultivaba aproximadamente el 20% de la superficie total dedicada a estos cultivos en la Comunidad y se obtenía el 50% de la producción española de girasol, cifras que han disminuido a partir de entonces.

La gran expansión de los cultivos oleaginosos en España comienza en la década de los setenta. El motivo está en el cambio de la política agraria española que a partir de ese momento establece normas que tienden a fomentar el cultivo de estas plantas. Se pretendía así cubrir el déficit nacional existente en aceites vegetales y poder seguir manteniendo las tradicionales exportaciones de aceite de oliva, además de satisfacer las necesidades de proteínas para la alimentación

animal. Entre todas las semillas oleaginosas la que mayor implantación tuvo en España fue el girasol.

Es en esos años cuando en la provincia comienza también la expansión de este cultivo. El girasol es un cultivo que aunque presenta beneficios netos algo inferiores a otros alternativos como es el caso de la remolacha, presenta grandes atractivos para el agricultor ya que es poco complicado y mecanizable al máximo. La facilidad de este cultivo frente a los problemas de todo tipo presentado por la remolacha hace que en la provincia muchos empresarios agrícolas sustituyan a esta última por el girasol a partir de 1978. La sustitución de la remolacha por el girasol trae consigo el aumento del paro agrícola al necesitar mucha menos mano de obra y una reducción en el producto bruto de la agricultura de la provincia y es que el girasol es un cultivo altamente mecanizado, sin gran demanda de mano de obra y sin problemas técnicos pero con bajos rendimientos medios por hectárea lo que es compensado por la relativa escasa inversión y riesgo.

Los primeros años de nuestra incorporación a la CE se caracterizan por el retraimiento del agricultor frente al girasol debido a las dificultades de comercialización y a los bajos precios²⁹, pero a partir de 1990 se produce un aumento importante en la superficie sembrada en la provincia, tendencia que sigue hasta 1993. A partir de ese año se vuelve a sembrar de girasol una superficie similar a la anterior de nuestra adhesión a la Comunidad, dada las medidas restrictivas puestas en marcha por la Administración española.

Durante los cinco primeros años del período de transición se mantuvo un régimen (conocido como stand-still) de control de las cantidades y precios de aceites distintos del de oliva consumidas en el mercado español, pero a partir de 1991 se aplican las normas generales de un período de transición de cinco años. Al final del período "stand-still" desaparecieron las restricciones cuantitativas a las importaciones de pipa y aceite de girasol por lo que se eliminó la protección del mercado español, equiparándose el precio del aceite de girasol al nivel mundial. Al mismo tiempo para compensar la disminución del precio se aumentó la cuantía

²⁹En la C. 86/87 el precio del girasol se situó muy por encima del precio de intervención, elevación que no tuvo su reflejo en el precio del aceite por lo que en la campaña siguiente los precios al agricultor fueron bajos, sobre todo en las zonas de recolección temprana como Andalucía. Además el problema de la comercialización se vio agravado como consecuencia de las dificultades para entregar el girasol a la intervención no estando preparada la provincia para el almacenamiento del grano.

de la ayuda a la transformación percibida por la industria extractora pasando de ser 8,6 Ecus/100Kg. en Diciembre de 1990 a valores superiores a los 29 Ecus/100 Kg. a partir de Enero de 1991.

Pero en la campaña 92/93 se aplicó con carácter provisional un nuevo régimen de apoyo al sector³⁰ consistente en que el precio de referencia para el agricultor es el precio mundial y además percibe una ayuda directa por hectárea para compensarle de la pérdida de ingresos. Pero fue en la C. 93/94 cuando comenzó a funcionar definitivamente el nuevo régimen que como es sabido afectó también a los cereales y a las proteaginosas es decir, a los "cultivos herbáceos".

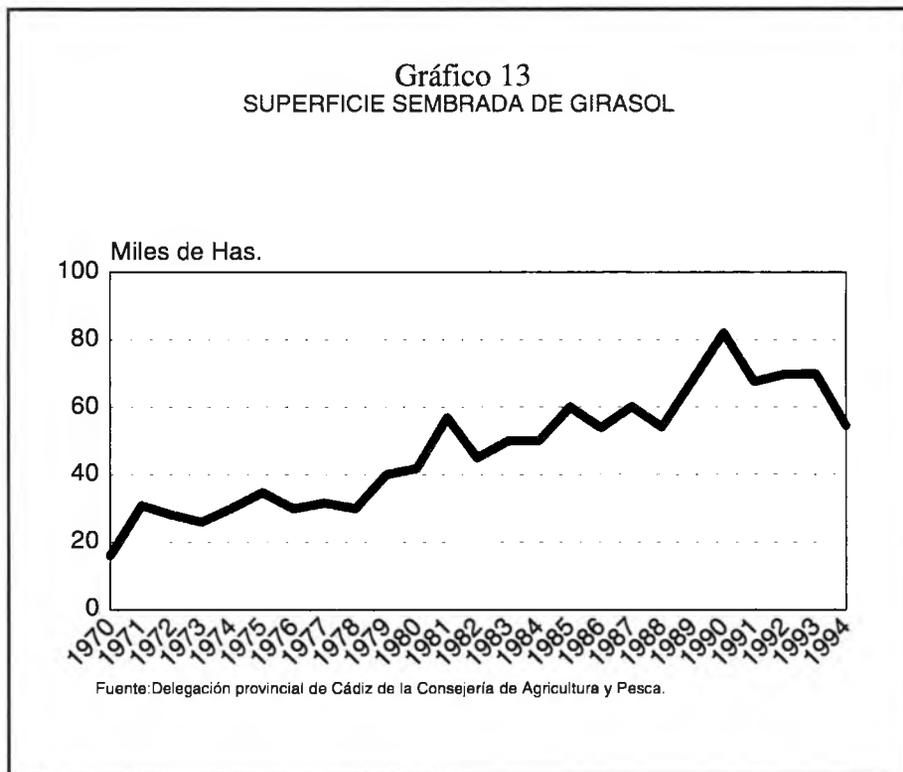
La reforma ha supuesto básicamente la eliminación de los precios garantizados y de la intervención para las semillas oleaginosas y el establecimiento de ayudas por hectárea que se pagan directamente al agricultor para compensar las rentas. Se fija un precio de referencia del mercado mundial y a partir de él los pagos compensatorios, para cuyo cálculo se establece una cantidad de referencia comunitaria (nacional en el caso del girasol en España) que permite obtener para cada región del Plan de Regionalización el importe de referencia en función del rendimiento de los cereales.

Además en España el girasol ha gozado hasta la campaña 94/95 inclusive de un régimen especial muy favorable lo que ha fomentado en la práctica el aumento del cultivo³¹, pero a partir de la campaña 95-96 se le aplica el importe de

³⁰Hasta esa campaña la normativa comunitaria en este sector consistía básicamente en el establecimiento de precios institucionales, precio de intervención y precio indicativo para el girasol, colza y nabina, la compra del grano por la intervención, la concesión de una ayuda a la industria transformadora y de restituciones a la exportación de estos granos.

³¹El importe provisional para el girasol en España se acordó que fuese de 118 Ecus/tonelada para la C. 93/94 y de 124,4 Ecus/tonelada en la C. 94/95 mientras que para el resto de las oleaginosas este importe era de 78,04 Ecus/tonelada. Este tratamiento tan favorable para el girasol español tiene su origen en la no superación durante los años anteriores a la reforma de la Cantidad Máxima Garantizada (1.411.800 Tm.) por lo que no hubo penalización en el precio indicativo y son los precios institucionales los que se toman de base para el cálculo de la cantidad de referencia (el cálculo del importe de referencia se realizó partiendo de las diferencias existentes entre los precios institucionales y el precio mundial).

referencia comunitaria, lo que reduce de manera considerable el importe de la ayuda por hectárea.



En la campaña 93/94 aumentó considerablemente la superficie sembrada en España de girasol superando los 2 millones de hectáreas por el incentivo de las nuevas ayudas por superficie. En la provincia de Cádiz en esa misma campaña aunque se mantiene prácticamente estable la superficie sembrada de girasol, disminuyen de manera considerable los rendimientos por causa de la sequía. Es en la C. 94/95 cuando se produce una reducción de la superficie dedicada al girasol a nivel nacional y provincial porque al entrar ese año en vigor los Acuerdos GATT sobre oleaginosas con USA y ante las perspectivas de volver a superar los 2 millones de hectáreas³², el MAPA adoptó una serie de medidas restrictivas para la

³²El Acuerdo GATT sobre oleaginosas representa que en la C. 94/95 la superficie cultivada de oleaginosas de la UE-12 sea de 5,4 millones de hectáreas, y de 1.411.000 de

siembra de girasol³³, lo que supuso en la práctica la disminución de la superficie sembrada de este cultivo. Tendencia que parece seguir ya que en Cádiz en 1995 se ha vuelto a sembrar de girasol una cantidad de hectáreas similar a la de antes de la adhesión alrededor de las 54.000 (MAPA, 1995 b).

Para la obtención de los pagos compensatorios es necesario proceder por parte de los agricultores a la retirada de un porcentaje de las tierras sembradas de cultivos herbáceos para los cuales se solicita la ayuda, siendo un posible destino de estas tierras la producción de oleaginosas para la obtención de biocarburantes, lo que está siendo promocionada en el caso español desde la Administración (Junta de Andalucía, 1994a) y que supusieron en la C. 94/95 15.600 hectáreas en Andalucía, 38.000 en España y 620.000 en la UE.

Por último el acuerdo del GATT en el sector de las oleaginosas resulta positivo para la UE en el sentido de que representa la aceptación de la normativa comunitaria en este sector. Las importaciones de semillas oleaginosas siguen exentas de aranceles y el existente para la harina de soja experimentará una reducción del 36% en seis años. Desde la campaña 92-93 no existen en la UE ayudas subvencionadas a la exportación de semillas oleaginosas. Las ayudas por hectárea sembrada de estas plantas, concedidas en el marco de la reforma de la PAC, no entran dentro del cálculo de la Medida Global de Apoyo (MGA) y por tanto no están sujetas a reducción.

3.4. EL OLIVAR.

La producción de aceite de oliva de la UE representa más del 80% de la producción mundial de este producto siendo los más importantes países terceros productores Turquía, Túnez, Siria y Marruecos. Grecia y España son los principales países comunitarios suministradores e Italia que aunque también

has. para el girasol en España. Pero ya en la C. 95/96 la superficie de base de oleaginosas asignada a España está integrada en la superficie de base comunitaria correspondiéndole 1,168 millones para girasol, colza y soja.

³³Quedan excluidas de los pagos compensatorios las superficies con rendimientos inferiores o iguales a las 2 T/Ha o las dedicadas tradicionalmente al cultivo de arroz, acreditar la rotación de cultivos, la utilización de semillas certificadas,... (Orden 26 Noviembre 1993).

produce y exporta, es el principal comprador comunitario seguido por Francia. En la Comunidad existen 2 millones de olivareros y el cultivo del olivar da lugar a más de 70 millones de jornales directos e indirectos (Junta de Andalucía, 1994).

En España, se dedican al cultivo del olivo 2,1 millones de hectáreas de las que el 60% se encuentran en Andalucía ocupando el 30% de su superficie cultivada y produciendo el 80% del total del aceite nacional. El olivar andaluz supone entre el 24,4% y el 27,3% del comunitario.

El aceite de oliva español de mayor calidad se sigue exportando esencialmente a granel y es adquirido sobre todo por Italia y Francia para su posterior envasado. El resto del aceite se exporta envasado, siendo sus destinos fundamentales Australia, Estados Unidos y Arabia Saudí. Se aprecia no obstante en los últimos años, una tendencia creciente en las exportaciones de aceite de oliva en envases menores de cinco litros frente a las de granel, que presentan más oscilaciones al depender básicamente de las compras italianas de aceite virgen.

En la provincia de Cádiz las tierras dedicadas al cultivo del olivo suponen en la actualidad alrededor de las 16.000 hectáreas. En el siglo pasado el olivo ocupaba una parte importante de la provincia extendiéndose hasta la orilla del mar y en la zona de Campiña, pero desde comienzo de este siglo y hasta 1965 se vio sometido a una lenta desaparición que se aceleró a partir de ese año, llegándose a una cierta estabilidad en la superficie desde nuestra incorporación a la CE y quedando encuadrado en la zona noreste de la provincia en la comarca de la Sierra, en la que tiene gran importancia económica y social.

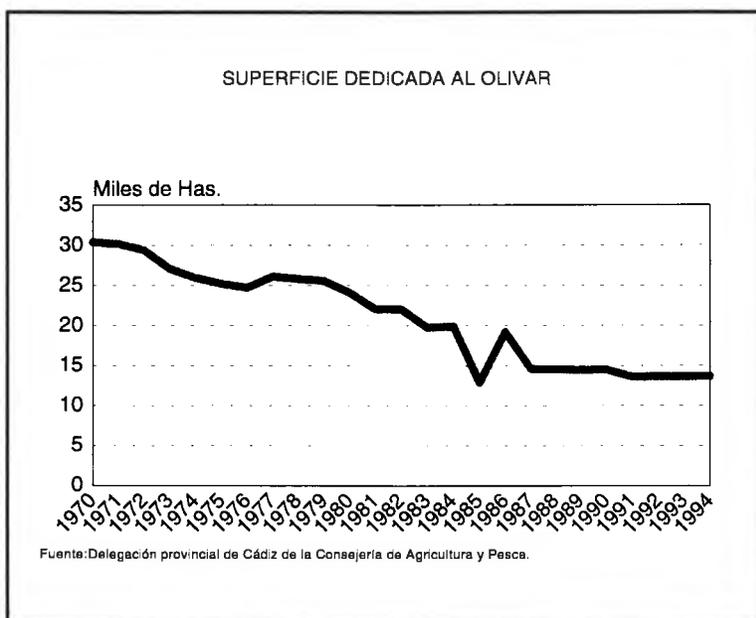
La causa fundamental de la pérdida paulatina de este cultivo hay que buscarla en la baja rentabilidad del mismo desapareciendo en un principio de las zonas costeras, donde al no estar en su hábitat natural la producción era escasa y después se ha continuado con el arranque sistemático del olivo en todos aquellos terrenos que son susceptibles de otros cultivos. Las tierras arrancadas de olivares pertenecen fundamentalmente a las situadas en la zona de Campiña (Arcos, Bornos, Espera y Villamartín) de fácil mecanización y de buena calidad, quedando los olivos ubicados en tierras accidentadas o muy marginales casi imposible de mecanizar.

En España a partir de 1967 también se produce una regresión de este cultivo sobre todo en aquellas provincias donde existía la posibilidad de sustituirlos por otros aprovechamientos y también en aquellas otras donde era baja

su productividad y su rentabilidad. El sector olivarero estaba en crisis. Es sólo a partir de 1972 cuando dentro de la política olivarera, se emprendieron acciones para la reestructuración y reconversión del olivar, quedando claro que era más fácil la reestructuración del olivar que su reconversión en otros aprovechamientos. El Plan de Reestructuración y Reconversión del olivar sin embargo, no transformó significativamente la situación del olivar español (Camilleri, A. et al. 1985).

Ante las favorables expectativas de nuestra incorporación a la CE para el sector, posteriormente confirmadas por los datos de producción y rentas (Atienza, L. 1995), se ha detenido en España en general y en Cádiz en particular el arranque sistemático de olivos antes comentado. En lo que respecta a Cádiz desde 1987 a 1994 ha permanecido prácticamente estable la superficie dedicada a este cultivo como puede observarse en el gráfico 14.

Gráfico 14



Y es que las diferencias existentes entre España y la CE en cuanto a precios y ayudas, había abierto muchas esperanzas a los olivareros españoles que posteriormente se confirmaron alcanzando el sector niveles de rentabilidad en

aumento y una expansión sostenida ante las favorables expectativas (Sumpsi, J.M^a. 1994) cuando la mayoría de los otros sectores empezaban a presentar problemas.

Efectivamente, el precio español de garantía era antes de nuestra incorporación a la UE, bastante inferior al precio de intervención comunitario³⁴ y además si se tienen en cuenta las subvenciones directas al productor español y las ayudas a la producción comunitaria, la diferencia era aún mayor (estos ingresos eran en España un 49% inferior al nivel existente en la Comunidad (Camilleri, A. et al. 1985)).

La aproximación de los precios españoles a los comunitarios ha supuesto un incremento anual bastante importante desde la adhesión tal como queda reflejado en el siguiente cuadro donde se recoge la evolución del precio de intervención del aceite de oliva en Ptas. por Kg.

Cuadro 4	EVOLUCIÓN DEL PRECIO DE INTERVENCIÓN				
Campaña	86/87	90/91	91/92	92/93	93/94
Ptas/Kg.	196,25	266,0	277,6	335,2	369,2
Variación	100	136	141	171	188

Fuente: La Agricultura y la Pesca en Andalucía. Memoria. 1992 y 1994.

Además en la normativa comunitaria existe una ayuda a la producción³⁵ que es de aplicación en España desde la adhesión aunque con un período de adaptación

³⁴La protección al aceite de oliva existente en España antes de la adhesión no se basaba en precios elevados sino en que los aceites vegetales y de semillas oleaginosas estaban sometidos al Comercio de Estado estando limitadas las cantidades importadas de los mismos.

³⁵La existencia de estabilizadores en el sector supone que el importe de la ayuda a la producción se vea disminuida cuando la producción excede a la Cantidad Máxima Garantizada. La OCM establece que la producción de una campaña pueda corregirse con la diferencia entre la CMG y la producción efectiva de la campaña anterior. Para las C. 94/95, 95/96 y 96/97 y para toda la Comunidad se ha establecido una CMG de 1.350.000 Tm. de aceite de oliva.

de diez años, pudiendo los perceptores de esta ayuda solicitarla como oleicultores asociados a Organizaciones de Productores Reconocidas (OPR) o como oleicultores independientes. La ayuda a la producción ha supuesto por ejemplo para Andalucía en la C. 94/95, pagos por valor de 82.956 millones de ptas. a 179.905 oleicultores (174.228 OPR y 5.677 oleicultores independientes). En la provincia de Cádiz el importe de la ayuda a la producción de aceite de oliva en esa misma campaña ha ascendido a más de 500 millones de pesetas (2.988.720 Kg. aceite) afectando a 2.168 oleicultores (2.160 OPR y 8 independientes).

Por tanto contando con la ayuda al productor el apoyo real al sector olivarero español ha pasado de representar las 199 ptas/Kg. de aceite que percibía el oleicultor en la campaña 85/86, a las 517 ptas/Kg. de la campaña 93/94 (Montero, F. 1995), lo que supone un importante aumento de las rentas de los olivareros y del sostenimiento del sector³⁶.

La ayuda al consumo, inexistente en España antes de la adhesión, sólo fue introducida a partir del 1 de Diciembre de 1990 con una alineación durante los cinco años siguientes hasta alcanzar en nivel comunitario (aunque se alcanzó en la C. 93/94). Era necesario introducir esta ayuda al consumo que se concede a las empresas de envasado autorizadas o a través de Organizaciones Profesionales Reconocidas, para evitar una caída significativa en el consumo de aceite de oliva como consecuencia del descenso en el precio de los aceites de semillas en 1991. Por ejemplo en 1992 estas ayudas supusieron para Andalucía que fueran 221.190,8 toneladas la cantidad envasada de aceite con derecho a ayuda (unos 15.105,5 millones de pesetas) y en Cádiz 1.077,1 toneladas de aceite (alrededor de 73 millones de pesetas).

La percepción de esta ayuda al consumo ha propiciado (Montero, F. 1995) a nivel nacional entre otras cosas la realización del envasado por una buena parte de las almazaras (60% de las mismas), una generalización del consumo en envases de pequeño contenido y un gran impulso para el sector envasador aumentando considerablemente el número de envasadores (de los 217 que existían en 1990 se

³⁶Como es sabido el FEOGA-Garantía abarca a la práctica totalidad de sectores sin embargo el esfuerzo financiero se centra en determinados sectores. En el caso de España los fondos percibidos del FEOGA-Garantía entre 1986 y 1994 (Sorni, J. 1996) han ido a parar principalmente al sector de cultivos herbáceos (30,2%), seguido por el aceite de oliva con un 13,6% y por el vino con un 10,8%.

pasa a 575 en 1994). No obstante desde la campaña 91/92 la Comisión comenzó con una política de transferencia de fondos desde la ayuda al consumo a la ayuda a la producción, pasando la primera de tener un valor de 60,90 Ecus/100Kg en la C. 90/91 a 10 Ecus/100 Kg en la C. 94/95.

Para el sector olivarero de la provincia de Cádiz la integración en la UE ha tenido efectos muy positivos tanto por los precios como por las ayudas comunitarias. En la provincia existen tres cooperativas que molturan y envasan el aceite de oliva situadas en Olvera, Setenil y Algodonales respectivamente, que concentran a la mayor parte de la oferta (alrededor del 85%) aunque también existen algunas almazaras particulares. La mayoría de los oleicultores (97%) pertenecen a la OPR y son fundamentalmente pequeños productores con explotaciones de tamaños que van desde una hectárea a las treinta (aunque predominen las de 8 a 10 has.). El aceite que obtienen es de buena calidad y lo venden tanto a granel (a empresas de Sevilla principalmente) como en envases menores de 5 litros cuyo destino es o el autoconsumo o la propia provincia.

En la actualidad está en marcha la reforma de la OCM del aceite de oliva, reforma que ha encontrado en España el rechazo tanto de las Administraciones como del propio sector lo que está dando lugar a grandes movilizaciones. La propuesta comunitaria consiste básicamente en la eliminación del precio y la política de intervención y en su lugar se baraja la posibilidad de almacenamientos privados en época de excedentes, se suprime la ayuda a la producción que en la actualidad supone alrededor de las 240 ptas. por kilo de aceite obtenido y se sustituye por una ayuda por árbol en función de los rendimientos medios de cada país que en el caso de España sería para un censo de 166 millones de árboles cuando el sector tiene en torno a los 215 millones. Además se elimina la ayuda al consumo que actualmente supone 20 ptas. por kilo de aceite.

El conjunto del sector cree necesaria una reforma de la OCM de este sector pero en una línea de continuidad y mejora de las medidas actuales y que evite fundamentalmente el fraude en el cobro de las ayudas, ya que el actual proyecto de reforma no incentiva la política de subvención y calidad, favorece el abandono del cultivo con la consiguiente pérdida de riqueza en trabajo y producción, conlleva a medio plazo a una reconversión de las zonas oliveras, provocaría un mercado sin regulación, no incentiva el consumo y en definitiva para España supondría una pérdida económica de muchos millones de pesetas si se le asigna un censo de 166 millones de árboles. España defiende al olivar como un cultivo de

futuro basado en la producción y en la calidad con la existencia de ayudas especiales en las zonas marginales para que no se abandone su cultivo.

3.5 EL VIÑEDO

Los viñedos de la provincia de Cádiz producen uno de los caldos más afamados del mundo, los vinos de Jerez. Éstos son vinos de calidad elaborados por el sistema de "soleras y criaderas" estando bajo el amparo del Consejo Regulador de la Denominación de Origen Jerez-Xérès-Sherry y Manzanilla-Sanlúcar de Barrameda.

La comarca del Jerez está encuadrada dentro de un triángulo, entre los ríos Guadalete y Guadalquivir, con vértices en Jerez de la Frontera, Puerto de Santa María y Sanlúcar de Barrameda. En el Marco del Jerez (la comarca) se encuentran dos zonas diferenciadas, la Zona del Jerez Superior o de Crianza y la Zona de Producción. La Zona del Jerez Superior engloba a los términos municipales de Jerez, Sanlúcar y el Puerto de Santa María y la parte de albarizas de Rota y Chipiona. En la Zona de Producción están incluidos los municipios de Trebujena, Chiclana, Puerto Real, Lebrija y el resto de Rota y Chipiona.

En la actualidad el viñedo de la provincia localizado en el Marco del Jerez ocupa 11.250 hectáreas. Su origen se remonta a la época fenicia cuando trajeron éstos las primeras cepas que después siguieron cultivando griegos, romanos y árabes. El primer gran impulso de lo que hoy es una importante industria lo dio el rey Alfonso X el Sabio (un rey que cultivaba sus propias viñas). Es en el s. XV cuando comienza la actividad exportadora de los vinos de Jerez, tradición que continúa en la actualidad y en el s. XVII se inician las primeras inversiones de ingleses, escoceses, holandeses y franceses que establecen sus propias bodegas.

Ya en la época contemporánea y desde mediados de los años sesenta y durante los setenta, se producen numerosas plantaciones de viñedo en la provincia motivado por la fuerte demanda de la industria del vino de Jerez. En la primera mitad de la década de los setenta, la euforia era grande en el sector debido a los precios alcanzados por la uva y el mosto y pese a las necesidades pasadas por los pequeños productores con ocasión de la subida de salarios y la falta de capital circulante para hacer frente a los gastos.

Entre los años 1973-1975 se llevaron a cabo numerosas plantaciones de viñedos. En la campaña 75-76 y siguientes se produce por parte de la Administración la prohibición para plantar nuevas viñas. Eran necesarias las medidas restrictivas para adecuar la oferta a la demanda. En 1979 el Ministerio de Agricultura levantó condicionalmente la prohibición de realizar nuevas plantaciones.

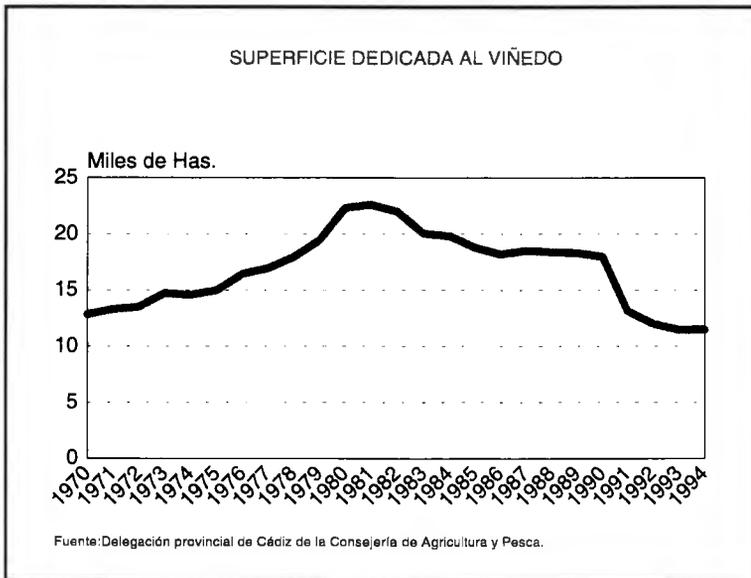
A principios de los ochenta se agudiza la crisis del sector vitivinícola³⁷ disminuyendo las exportaciones debido a los cambios financieros producidos en 1979 (la demanda de vino de Jerez existente en Gran Bretaña no era real sino especulativa) y existiendo una inadecuación entre la oferta y la demanda con el consiguiente cúmulo de stocks y repercusión a la baja sobre los precios. Estos problemas de rentabilidad ocasionaron el arranque de viñas, algunas de edades inferiores a los diez años. Esto llevó a la Administración a aprobar un Plan de Reestructuración del Marco de Jerez³⁸ que incluía medidas para la financiación y disminución de los stocks y fomentaba el arranque de viñas otorgando ayudas económicas al cambio de cultivo. La superficie dedicada al viñedo en la provincia empieza a disminuir hasta situarse en 18.524 hectáreas una vez finalizado el Plan de Reestructuración en 1986.

A partir de este momento comienza a existir en el sector el deseo de aumentar las plantaciones aunque éstas están prohibidas por la legislación vigente autorizándose sólo replantaciones y sustituciones. La superproducción sigue existiendo en el sector. Al iniciarse la década de los noventa, se observa una tendencia a la disminución de la superficie ocupada por el viñedo situándose en 1991 en un nivel inferior al de 1970, tendencia que ha seguido hasta la actualidad.

³⁷Las causas fundamentales de la crisis del Marco de Jerez son (Lara, P.(Dir.) et al. 1991) la disminución de la demanda exterior cuando aún estaba creciendo la capacidad productiva del sector, el ajuste de los stocks por parte de Gran Bretaña trasladando el exceso de oferta al Marco del Jerez, la política comercial seguida basada en la cantidad de producto vendida y no en el precio, el aumento de los costes financieros y la falta de previsión inversora de los años setenta.

³⁸El Plan de Reestructuración entró en vigor el 1 de Septiembre de 1983 aunque durante la campaña 82/83 ya se tuvieron que tomar medidas coyunturales para hacer frente a la crisis.

Gráfico 15



La disminución de la superficie del viñedo en la provincia se ha podido ver influida por la existencia en la Comunidad de una prima por hectárea por el abandono definitivo del viñedo y con renuncia al derecho de replantación. La prima de arranque es progresiva en función de la vocación productiva del viñedo y de su rendimiento. Desde la C. 88/89 hasta la C. 93/94 ha supuesto que en la provincia de Cádiz la superficie arrancada de viñedo por abandono definitivo del cultivo ascienda a 6.575,910 hectáreas³⁹ de las 12.821,369 que se abandonaron en Andalucía.

³⁹El mayor número de hectáreas abandonadas corresponde a los arranques de 1992 acogidos al plan de reconversión del Marco del Jerez. El 15 de Abril de 1991 se estableció un acuerdo entre la Junta de Andalucía y la "Mesa del Jerez" por el que se incentivó la baja de 4.200 has. de viñedo del registro del Consejo Regulador comprometiéndose la Administración autonómica al pago de 400.000 ptas. por hectárea para cada uno de los años 1991 al 1994.

El sector tiene una estructura productiva basada en la desconcentración de la propiedad donde conviven cooperativistas, viticultores independientes y bodegueros. En cuanto a la estructura industrial existe una concentración empresarial con bodegas de crianza y almacenamiento y de crianza y exportación, con presencia del capital extranjero y diversificación del riesgo y de actividades (Lara, P. (Dir.) et al. 1991).

El problema que se le plantea al vino de Jerez al incorporarse España a la Comunidad proviene de la falta de un único criterio en la política comunitaria de fomento de los vinos de calidad. No ha sido igualitario el trato dado al cava español y al vino de Jerez. En el Tratado de Adhesión en su artículo 129, se autoriza en los territorios del Reino Unido e Irlanda la utilización de las denominaciones "British Sherry", "Irish Sherry" y "Cyprus Sherry" hasta el 31 de Diciembre de 1995. Durante 1995 la Comunidad tenía que pronunciarse al respecto y lo ha hecho, a partir del 1 de Enero de 1996 sólo podrá llevar la denominación "Sherry" el vino de Jerez. Sin embargo el cava español, que efectivamente utiliza el "método champenoise" para su elaboración, ha tenido que retirarlo de su etiqueta desde nuestra incorporación a la CE.

Por otro lado al ser este sector netamente exportador hacia los países comunitarios, era de esperar que aumentaran las exportaciones favorecidas por la eliminación de las tarifas arancelarias existentes, sin embargo la realidad es otra tal como muestra el gráfico 16. En él se aprecia una tendencia a la disminución de las exportaciones a la Comunidad desde nuestra incorporación. Es importante también no olvidar las frecuentes campañas que se hacen contra el consumo de vino y a favor de otro tipo de aperitivos.

También se aprecia en el gráfico una sustitución de las exportaciones de vinos a granel por las de embotellado. Aunque esta tendencia comienza en la década de los setenta, es a partir de 1989 cuando hay un cambio en la política de determinadas firmas exportadoras al sustituir las salidas de granel por partidas embotelladas en origen; así en 1970 el 90,35% del vino exportado era a granel, en 1988 lo era el 41,02%, en 1989 lo fue el 28,48% y sólo el 6,02% en 1994 (Consejo Regulador, 1994).

Gráfico 16

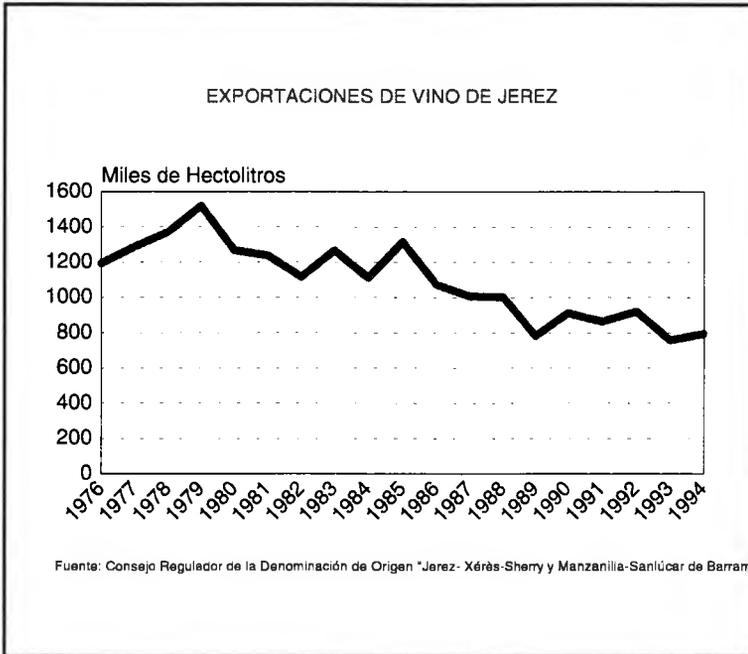
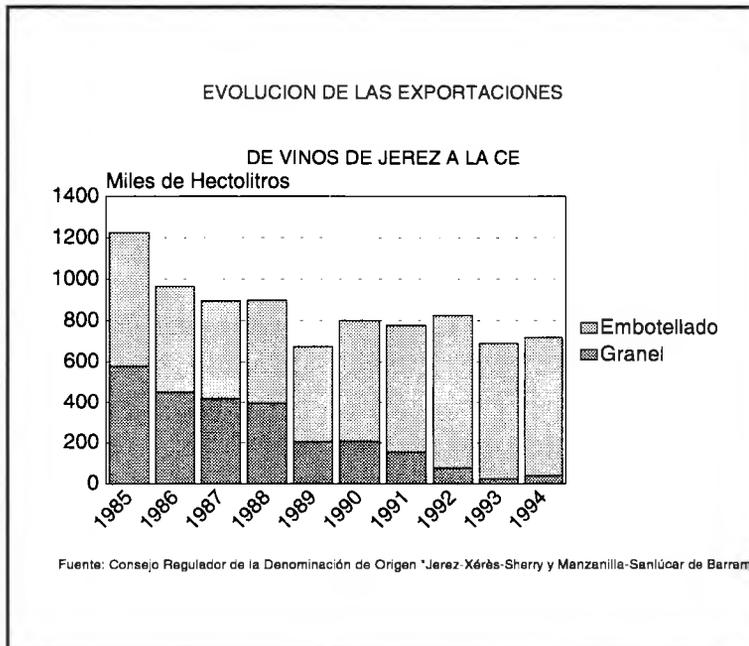


Gráfico 17



Los acuerdos tomados en el GATT de reducción de las cantidades exportadas en un 21% y de las subvenciones en un 36% aunque si afectan a los vinos de mesa españoles no lo hacen a los de calidad como el Jerez, por lo tanto no tendrá ningún tipo de repercusión en las exportaciones de la provincia.

3.6. FRUTAS Y HORTALIZAS.

Las frutas y hortalizas siempre han representado una parte importante de la Producción Final Agraria (PFA) española pero en los últimos años esta participación ha aumentado alcanzando en 1994 un valor del 30%. En el resto de los países de la UE este sector aunque no tiene tanta importancia como en España (exceptuando a Italia), también representa porcentajes importantes de su PFA (por ejemplo un 17% en Bélgica).

En la provincia de Cádiz los productos hortofrutícolas representan algo más del 30% de su PFA correspondiendo la mayor parte (28%) a las hortalizas y el resto a los cítricos.

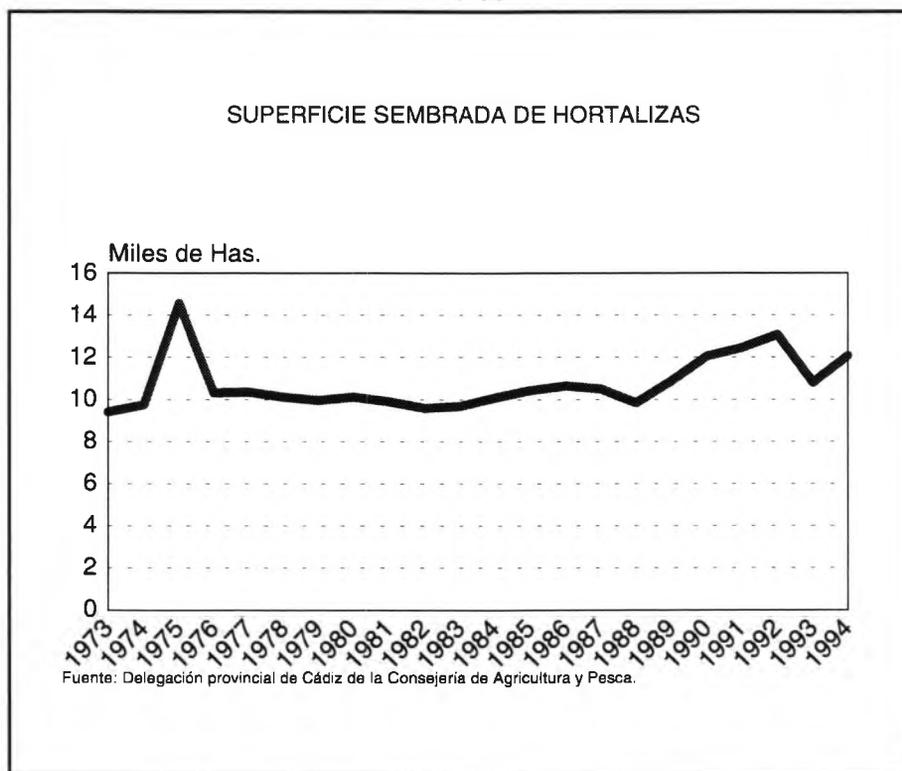
Es en la década de los setenta cuando empieza a tener importancia en la provincia el cultivo de las hortalizas en la zona extratemprana de Sanlúcar, Rota y Chipiona siendo las superficies que se les dedican a estos productos principalmente de regadío intensivo. Dentro de las hortalizas y aunque se cultiva una gran variedad de las mismas como la lechuga, la col, el espárrago, el apio, el pimiento,..., destacan en los últimos años el cultivo del tomate y la zanahoria y en la actualidad también la patata. A comienzos de los años noventa se produjo un fuerte auge del cultivo del tomate para industrialización debido a la instalación de una factoría transformadora en la zona de Rota (aunque en los últimos años no haya funcionado por la falta de cosecha debido a la sequía).

Tradicionalmente uno de los principales problemas que han presentado estos productos en la provincia ha sido el de la comercialización, aunque a partir de la década de los ochenta se comienza una importante actividad exportadora hacia los mercados europeos sobre todo de tomate y zanahoria y actualmente de zanahoria y patata, teniendo el tomate como destino principal el mercado local. Otro problema también detectado ha sido la falta de planificación y control de la oferta que ha dado lugar en algunas campañas a la aparición de excedentes. No obstante actualmente quizás la mayor deficiencia que presenta el sector es que los agricultores venden sus productos sin normalizar a los intermediarios a través de

subastas a la baja, por lo que pierden parte del valor añadido que podrían obtener de vender sus productos acortando la cadena de distribución.

En la provincia existen algunas cooperativas de comercialización de hortalizas ubicadas en la Costa Noroeste que concentran alrededor del 40% de la oferta y algunas en la Janda concentrando aproximadamente a un 25% de la oferta, pero no existe ninguna Organización de Productores de Frutas y Hortalizas (OPFH) y por lo tanto no se pueden llevar a cabo retiradas indemnizadas por la UE.

Gráfico 18



Dentro de las frutas destacan los cítricos y es que en la provincia desde antiguo ha existido el cultivo de frutales sobre todo diseminados en cultivos

asociados con el huerto. No existía, no obstante, un conocimiento de su cultivo y tratamiento, y su existencia respondía básicamente a la idea de autarquía que predominaba en el empresario agrícola de la provincia que quería tener de todo en su cortijo.

A partir de 1960 empiezan las plantaciones de frutales, especialmente de agrios, dedicándose ya las explotaciones a su cultivo en exclusividad y dadas las buenas condiciones existentes en la provincia para la fruticultura (numerosas horas de sol, ausencia de heladas, suelos de gran calidad). Durante los primeros años de la década de los ochenta se llevaron a cabo nuevas plantaciones de cítricos preferentemente de variedades tardías. En la actualidad los cítricos se encuentran ubicados en la comarca del Campo de Gibraltar en la zona del Tesorillo donde constituyen un cultivo muy productivo y en fuerte expansión. Se cultiva básicamente la naranja dulce, las mandarinas y algo de limón y pomelo. Existen en el Campo de Gibraltar dos cooperativas dedicadas a los cítricos pero que aglutinan a una pequeña parte de la oferta de estos productos.

Gráfico 19



El sector de las frutas y hortalizas español ha estado sometido a unas medidas transitorias muy duras⁴⁰ para su integración en la UE ante el temor de su posible potencialidad. No obstante, ante la adhesión a la Comunidad las expectativas para el sector eran favorables en base a su tradición exportadora y todo lo que ella conlleva de dinamismo, de adaptación al mercado,...., y a sus ventajas comparativas (precio-calidad), lo que ocasionó que durante los primeros años aumentasen las plantaciones de frutales y las hectáreas dedicadas a las hortalizas. Hecho al que no fue ajena la provincia de Cádiz tal como queda reflejado en los gráficos 18 y 19.

No obstante, con el transcurso de los años el sector ha tenido dificultades debido en parte a la pérdida de competitividad vía precios y a la revalorización de la peseta (Sumpsi, J.M^a 1994). En efecto, los costes de los productos españoles ya no se diferencian de los del resto de países comunitarios desapareciendo esa ventaja competitiva que presentaba el sector en años anteriores. Pero a pesar de todo las exportaciones hortofrutícolas españolas han aumentado en estos diez últimos años pasando de los cerca de 4.000.000 de Tm que se exportaban antes de la adhesión a más de 6,5 millones de Tm en el año 1994, mientras que las importaciones lo han hecho más modestamente (Vázquez, C. 1995).

Para Andalucía en su conjunto, donde el sector también es muy importante aportando alrededor del 30% de su PFA, el balance de estos diez años según el Consejero de Agricultura de la Junta de Andalucía P. Plata (Plata, P. 1995) es que se han incrementado las exportaciones de estos productos y se ha llevado a cabo la modernización de sus estructuras productivas, consolidándose ciertas producciones.

En cuanto a los acuerdos llegados en la Ronda Uruguay del GATT se cambia el sistema de precios de referencia por un sistema de precios de entrada mínimos, ampliándose los calendarios de aplicación de los precios de entrada en tomates, pepinos y calabacines a los meses de Enero, Febrero y Marzo en los que anteriormente no se aplicaban precios de referencia. La sustitución del sistema de

⁴⁰Como es bien conocido el período transitorio en este sector constaba de dos fases: una primera que comprendía desde el 1 de Marzo de 1986 al 31 de Diciembre de 1989 y se mantenía la misma situación que antes de la adhesión y una segunda fase en la que se produciría la verdadera integración y que llegaba hasta el 31 de Diciembre de 1995. Sin embargo con la entrada en vigor del Mercado Único se decidió suprimir y adaptar las medidas transitorias a partir de Enero de 1993.

precios de referencia por el de precios de entrada puede suponer una reducción de la protección exterior al no evitar las importaciones a bajo precio y perderse el efecto espiral de las tasas compensatorias existente en el sistema de precio de referencia (Aldanondo, A.M. et al. 1994) que eran los verdaderos instrumentos de protección y ahora deben ser sustituidas por los equivalentes arancelarios que están sujetos a reducción.

Quizás uno de los principales problemas con el que se encuentra ahora mismo la producción hortofrutícola andaluza y gaditana sea la disminución de la protección frente a países terceros competidores en estos productos. Por ejemplo la Comunidad tiene un Acuerdo de Cooperación con Marruecos de 1978 por el que le otorga una serie de concesiones sobre todo arancelarias. Ante las nuevas condiciones impuestas por el GATT, la Comunidad negoció con Marruecos un acuerdo para los tomates, de tal manera que se ha establecido un contingente de 130.000 Tm para el período que va desde el 1 de Noviembre de cada año al 31 de Marzo del año siguiente y a un precio de entrada mínimo a 560 Ecus/Tm. Esto en principio debe beneficiar a España (Milán R. 1995) ya que significa tener contingentada las importaciones del único competidor serio en los mercados europeos⁴¹, aunque supone un cambio de política al no basarse en concesiones arancelarias.

No obstante preocupa al sector las concesiones agrícolas otorgadas por la Unión Europea a Marruecos en el marco de la negociación pesquera que en el caso del tomate supone que Marruecos exporte 20.000 Tm. más de lo que exporta actualmente y con la ampliación del período desde Octubre hasta Abril. Estas concesiones suponen para el sector que una vez más se utilicen las producciones agrícolas como "moneda de cambio" para conseguir acuerdos en otros sectores.

En Julio de 1996 se ha aprobado la reforma de la OCM de frutas y hortalizas. La reforma de este sector se basa en un modelo muy diferente al aplicado por la UE para los productos "continentales" ya reformados. En efecto, se plantea una reducción de los precios de retirada que será compensada con los

⁴¹Ciertamente la Comunidad ha sido tradicionalmente más abierta al exterior en las frutas y hortalizas que en otros productos, sin embargo las exportaciones españolas a Marruecos se han multiplicado por dos en los últimos cinco años mientras que las importaciones marroquíes sólo han aumentado en un 50%, situándose en las dos últimas campañas por debajo del contingente de importación acordado (García Álvarez-Coque, J.M^a. 1996).

fondos operativos y no con ayudas directas por hectárea. Los fondos operativos, que serán cofinanciados por los agricultores y por los fondos públicos (tanto a cargo de la Comunidad como del Estado miembro), además de compensar la disminución de los precios de retirada, servirán para conseguir los objetivos fijados por cada organización de productores dentro de sus planes operativos como mejora de la calidad, promoción de productos y comercialización, etc... No obstante dado el poco desarrollo de las Organizaciones de Productores de Frutas y Hortalizas (OPFH) y la atomización de la oferta en España la utilidad de los fondos operacionales será muy limitada (Aldanondo, A.M. et al. 1994).

En la provincia de Cádiz los productos sujetos al régimen de precios e intervenciones suponen alrededor del 24% de la producción de hortalizas, sin embargo no hay ninguna OPFH, aunque en la actualidad se está diseñando la creación de una en la Costa Noroeste cuestión esta muy importante dada la atomización de la oferta existente y el protagonismo de las OPFH en la gestión de los mercados y en la potenciación de otras actividades como la mejora de calidad, mejora de las estructuras, promoción, comercialización, etc...y el recurso de realizar retiradas que estén financiadas por la Comunidad, ya que hasta ahora cuando se realizan éstas es por acuerdo del propio sector pero sin indemnización de la UE.

Por otro lado, la reducción de los precios de retirada (que siguen siendo financiados por el presupuesto comunitario)⁴² va acompañada de una ampliación del calendario a todo el año y a la posibilidad de extensión a productos para los que antes no existía la retirada lo que puede ser importante para algunas producciones coyunturalmente excedentarias.

Se pretende también desincentivar el sistema de retirada o de intervención y que ésta actúe como "red de seguridad" y no como un objetivo en sí mismo. Esta medida y el tope del 10% de la producción que puede ser retirada, no afectará en exceso a un país como España donde en general las retiradas son coyunturales y no estructurales (Barreiro, J. 1995) como ocurre en otros países como Grecia que se lleva el 40% del gasto total comunitario para retiradas.

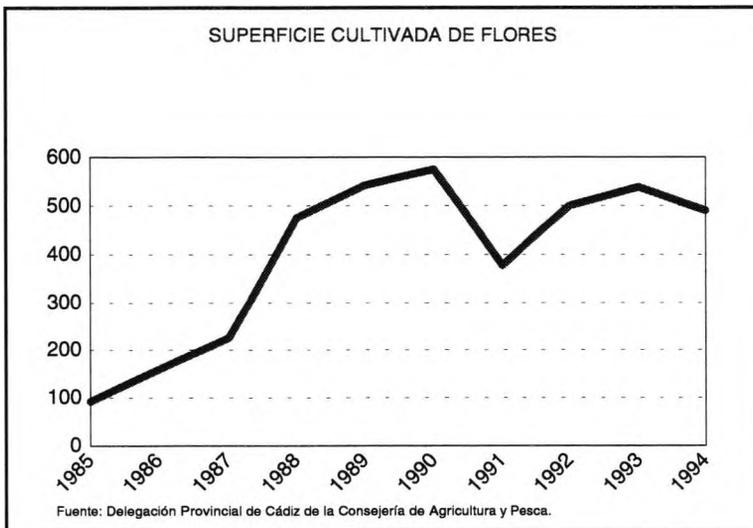
⁴²El concepto de precio de retirada desaparece y ahora la Comisión interviene financieramente mediante la concesión de una "indemnización comunitaria de retirada" cuyo montante se reduce considerablemente respecto al precio de retirada actual.

Por último, la reducción de las exportaciones subvencionadas hacia países terceros acordadas en el GATT tendrá poco efecto en la producción de la provincia al ser el destino principal de ésta el consumo local y la exportación a países de la UE.

3.7. FLOR CORTADA.

Desde mediados de los años ochenta se produce un espectacular desarrollo del cultivo de la flor cortada en la provincia de Cádiz, con un gran incremento de la superficie de invernadero destinada a la floricultura. En la actualidad se dedican a esta actividad alrededor de 540 hectáreas situadas en dieciséis términos municipales, aunque el 80% corresponda a Chipiona y Sanlúcar, obteniéndose una producción por valor superior a los 13.000 millones de pesetas, lo que representa alrededor del 25% de la Producción Final Agraria de la provincia. Los datos referentes al empleo revelan que unas 800 familias se dedican al cultivo de la flor cortada lo que supone la creación de más de 5.000 jornales anuales. Dentro de la producción de flores hay un predominio absoluto del clavel (30% de clavel monoflor y 70% de clavellina) seguido de la rosa y algo de crisantemo.

Gráfico 20



El espectacular desarrollo de la floricultura en la provincia de Cádiz queda reflejado en el siguiente gráfico donde se recoge la evolución de la superficie dedicada a esta actividad. La disminución de la superficie sembrada en 1991 es la consecuencia lógica de los bajos precios alcanzados por las flores en las C. 89/90 y 90/91 debido a la superproducción existente, lo que supuso el cierre de numerosas empresas y el abandono de esta actividad por muchos agricultores. La producción de claveles de la provincia de Cádiz supone alrededor del 50% de la producción nacional y del 70% de la andaluza. En España ha ocurrido igual que en el resto de países productores y es que se ha producido una relocalización hacia las zonas de más bajos costes salariales. Tal es el caso de Andalucía Occidental que cuenta además con buenas condiciones climatológicas para la producción de invierno.

El mercado comunitario está en manos de Holanda que es el máximo exportador de flores y que tiene una gran ventaja organizativa y una importante red comercial. No obstante las producciones de flores de la provincia se han defendido bien en los mercados comunitarios, siendo su principal destino el mercado holandés desde donde son re-exportadas al resto de Europa, Estados Unidos y Japón fundamentalmente.

Un problema que se le presenta al sector en general es la competencia proveniente de terceros países como Marruecos, Kenya o Colombia. Un ejemplo son las concesiones agrícolas que han llevado a cabo la UE a Marruecos en el marco de la negociación pesquera en donde además de aumentar el contingente de tomate con arancel preferencial ya comentado, también se ha ofrecido un aumento de las cuotas de exportación de flores cortadas y exóticas de 1.500 a 5.000 toneladas. Además la penetración de la producción española ha estado basada en sus bajos precios debido a los bajos costes salariales, sin embargo éstos cada vez son más elevados mientras no hay una clara diferenciación tecnológica con los países subdesarrollados (Aldanondo, A.M. 1992).

En la última campaña agrícola el sector de la flor cortada en la provincia ha pasado por momentos difíciles debido a la sobreoferta en los mercados europeos y que han puesto en evidencia las deficiencias que presenta el sector, a lo que hay que unir las pérdidas provocadas por los temporales. Así desde el propio sector se reclama la creación de un órgano interprofesional y la elaboración de un plan de modernización de las estructuras que pase por un programa de formación e investigación y la reforma de la actividad actual. Por su lado la Administración cree necesario modificar la funcionalidad de los invernaderos, mejorar la calidad

vegetal y llevar a cabo la diversificación de cultivos, al tiempo que se produce la consolidación del mercado europeo y se conquista el hispano. Y es que son tres las principales deficiencias que presenta el sector, por un lado la necesidad de modernizar los invernaderos (mucho de los cuales proceden de la reconversión de los de hortalizas), el desarrollo de la investigación sobre todo en lo referente a los esquejes (y es que algunas explotaciones han optado por utilizar esquejes propios que a la segunda o tercera generación degeneran, originando enfermedades y dando lugar a cultivos obsoletos) y el abrir nuevas vías comerciales (por ejemplo ya se están instalando empresas dedicadas al mercado nacional) observándose que están aumentando las exportaciones directas a otros países comunitarios.

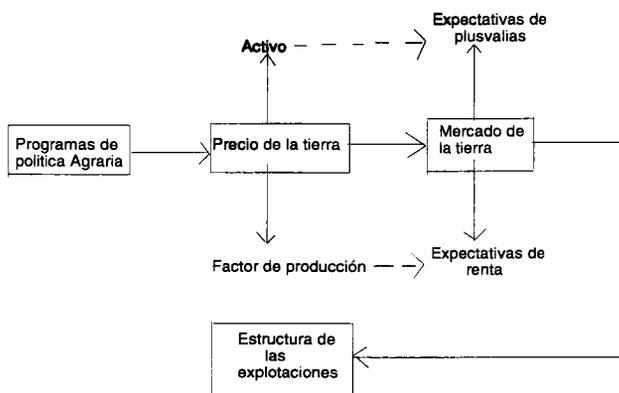
4. EL PRECIO DE LA TIERRA.

Las cuestiones relacionadas con el mercado de la tierra y su precio cobran gran importancia entre los economistas agrarios a partir de la década de los cincuenta, haciéndose este tema presente en la literatura económica. Hasta entonces los precios de la tierra y la renta de los agricultores variaban en el mismo sentido por lo que ésta era considerada como el único factor responsable de las fluctuaciones del primero. Sin embargo diversos autores como Renshaw (Renshaw, E. 1957) observaron como a partir de mediados de los años cincuenta en EE.UU., los precios de la tierra crecieron más que las rentas agrarias. La demanda de tierras para usos no agrarios, la política de sostenimiento de precios, la mejora tecnológica entre otros, fueron identificados como factores que además de la renta influían en el precio de la tierra. A partir de entonces se realizaron numerosos trabajos empíricos y teóricos⁴³ (como por ejemplo, el de Scofield 1964, Chryst 1965, Heady y Tweetwn 1963, Herdt y Cochrane 1966, etc.) donde fue cobrando fuerza el carácter dual de la tierra, al ser considerada tanto como factor productivo y como activo más que genera un flujo de rentas y que compite con otros activos.

Los estudios más recientes, muchos de ellos econométricos, obtienen medidas de las variables más relevantes como el precio, la incertidumbre, el riesgo,

⁴³Para una revisión de los trabajos científicos que han modelizado sobre el funcionamiento del mercado de tierras véase Varela, 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.

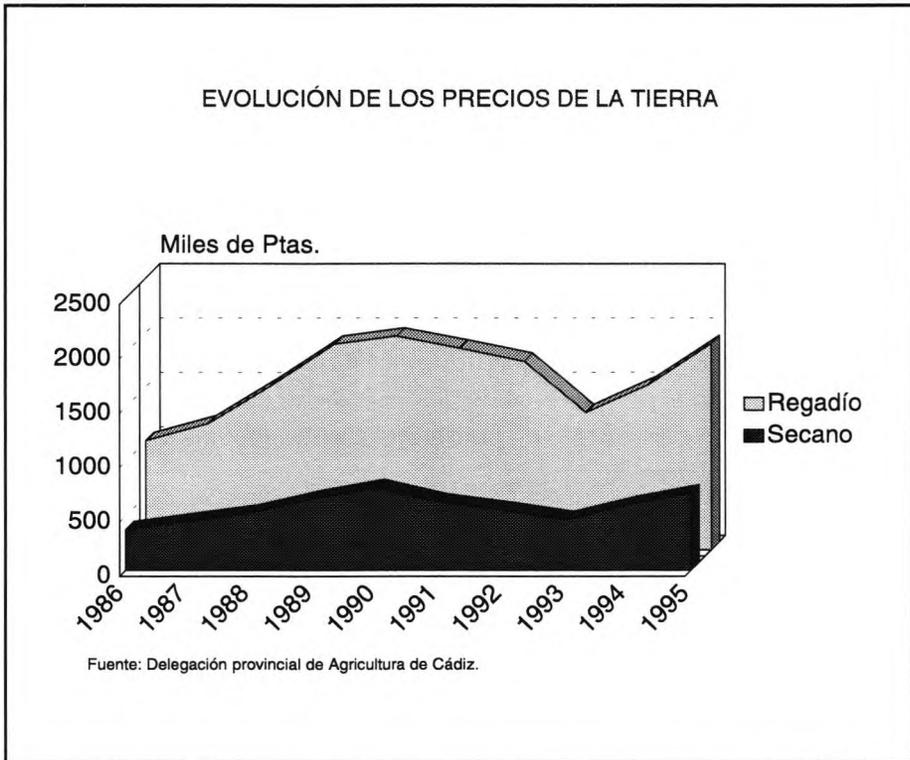
las expectativas, etc. Además hay una gran preocupación por la estructura de la agricultura, evidenciándose en estos trabajos la relación existente entre el funcionamiento del mercado de la tierra con las políticas agrarias y con la estructura agraria tal como se recoge en el siguiente esquema (Varela, C. 1986):



No es nuestro objetivo modelizar sobre el funcionamiento del mercado de la tierra en la provincia de Cádiz, sino tratar de determinar las fluctuaciones experimentadas por el precio de la tierra y sus causas desde nuestra adhesión a la UE, dentro de un estudio meramente descriptivo.

A nivel nacional, los años anteriores a la adhesión de España a la UE es decir, entre 1980 y 1986, los precios de la tierra tuvieron un desenvolvimiento similar al de los precios percibidos por los agricultores, siendo ambos crecientes. A partir de ese año y hasta 1990, los precios de la tierra aumentan más rápidamente debido a razones como el ciclo expansivo general de la economía, la elevada liquidez del sistema, las inversiones llevadas a cabo en el sector tanto españolas como extranjeras (justificadas por las plusvalías generadas por la tenencia de tierras y no por sus resultados económicos (Alonso, R. et al. 1993)), el afloramiento de dinero negro (Lamo de Espinosa, J. et al 1992), el interés del medio urbano por adquirir fincas rústicas y ante las buenas expectativas de rentabilidad y plusvalías existentes en el sector (Sumpsi, J.M^a. 1994).

Gráfico 21



En el año 1990 comienza la caída de los precios de la tierra hasta 1993 donde se estabilizan aunque fue un año de gran incremento en la renta agraria, pero es que había una cierta desconfianza sobre el dinero prometido. La crisis agraria, la no materialización de las expectativas creadas, la crisis de la economía española (Sumpsi, J. M^a. 1995) y la finalización de la incursión urbana son algunas de las principales razones que justifican esta caída en los precios de la tierra y en la demanda y movilidad de las tierras agrícolas, con una fuerte oferta de tierras pero sin compradores.

En la provincia de Cádiz el precio de la tierra de labor de secano, que son las más abundantes de la provincia y de mayor potencialidad agrícola, experimentan un gran crecimiento desde nuestra incorporación a la CE hasta el año 1990, tal como ocurre a nivel nacional. Las razones de este aumento en los precios

de la tierra no difieren de las apuntadas anteriormente ya que el factor tierra es a su vez un activo fundamental de la agricultura y conforma la mayor parte del patrimonio del agricultor por lo que las expectativas sobre su rentabilidad futura (recordemos que en el caso de Cádiz las expectativas ante la entrada en la Comunidad eran bastante halagüeñas) unido a razones de otra índole como la especulación, exceso de liquidez y utilizarse como medio de blanqueo de dinero negro, propiciaron este importante aumento del precio de la tierra.

A partir de 1990 comienza la disminución de los precios de la tierra que ha continuado hasta 1993 debido fundamentalmente a la sequía (que es seguramente el principal problema de la agricultura gaditana en esos años), a las malas expectativas que siguen imperando en el sector pese al aumento durante todos estos años de la renta agraria y a la incertidumbre introducida por la reforma de la PAC. Además no hay que olvidar el elevado grado de endeudamiento de muchos agricultores que ha ocasionado que en algunos casos tengan que vender las fincas muy por debajo de su valor de mercado.

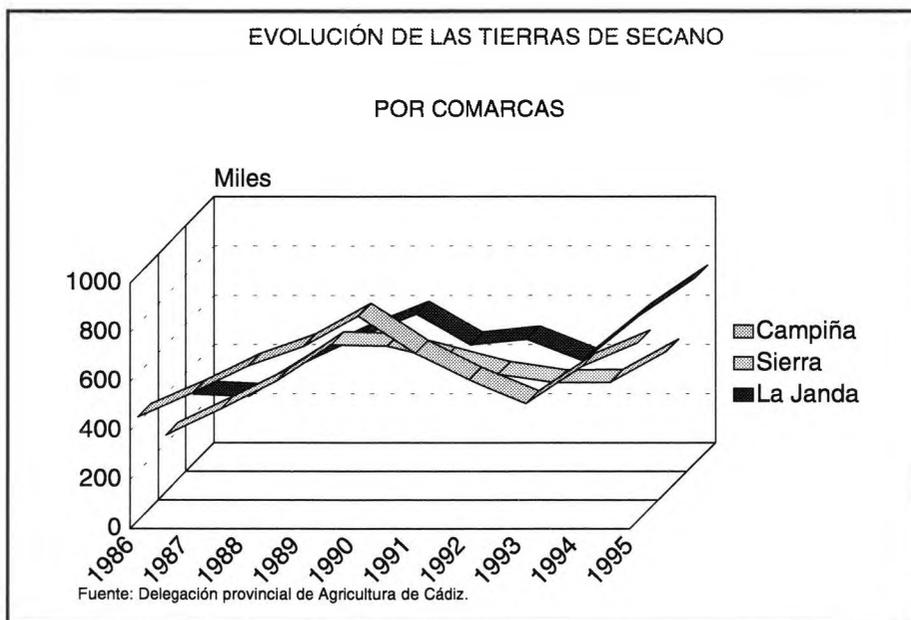
Sin embargo a partir de 1993 y durante 1994 y 1995 se ha producido una recuperación en los precios de la tierra tanto de secano como de regadío creemos que debido tanto al comienzo de la recuperación económica como principalmente a las consecuencias de la reforma de la PAC y ver que efectivamente llegaban las ayudas. La reforma de la PAC aunque implante precios más bajos para los productos agrarios concede importantes ayudas a determinados cultivos que son importantes en la provincia lo que ha propiciado que el sector agrario gaditano obtenga cuantiosas subvenciones del FEOGA y resulte más atractivo. Y es que los programas de política agraria que benefician a los productores terminan capitalizándolos y aumentando el precio de la tierra⁴⁴. Por lo que el futuro precio de la tierra dependerá del desarrollo de la PAC a partir del año 2.000 hasta el cual está garantizado el actual sistema de ayudas.

A nivel nacional durante 1994 los precios de la tierra han aumentado un 8,4% y un 5,8% durante 1995. Aunque el aumento en el precio de la tierra ha sido generalizado las tierras que más han incrementado su valor han sido las de secano, las superficies dedicadas al viñedo y a la aceituna de mesa, a los cítricos y al

⁴⁴Esta variable se ha venido utilizando para explicar las fluctuaciones del precio de la tierra en distintos trabajos desde los años sesenta como el de Reynolds y Timmons 1969 o el de Traill 1979.

plátano canario. Por Comunidades Autónomas los mayores aumentos (superior al 10%) se han dado en Castilla y León, Canarias y Extremadura.

Gráfico 22

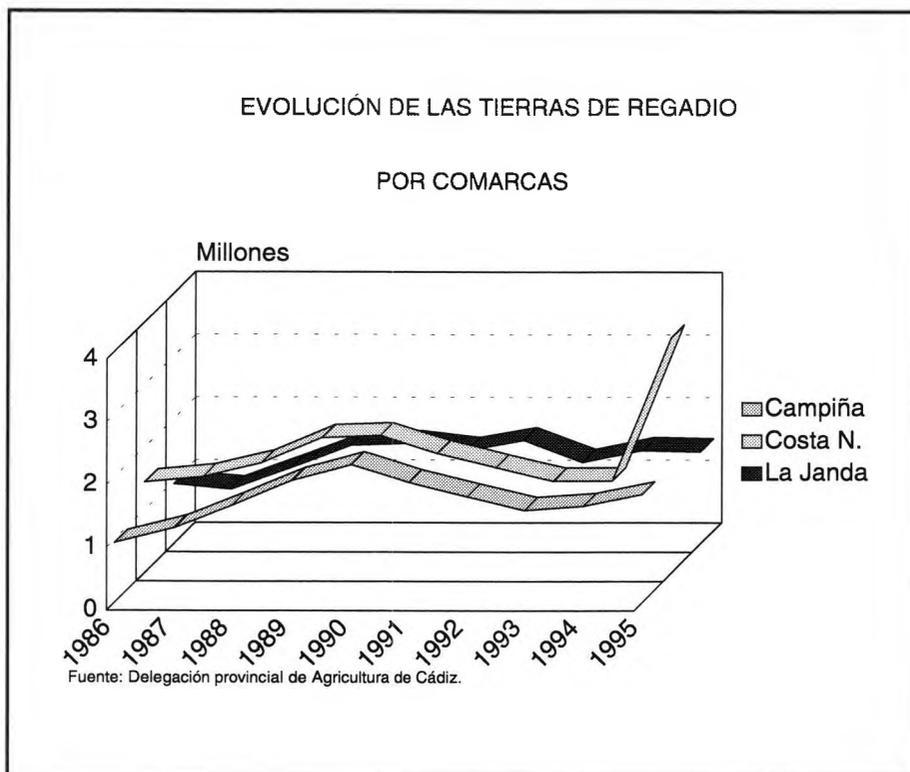


Por comarcas agrarias la evolución de los precios de la tierra es similar al descrito a nivel provincial. Se produce en todas ellas un aumento de los precios entre 1986 y 1990, una caída a partir de ese año y una recuperación en 1994 y 1995. En todas las comarcas los precios de la tierra de secano en 1995 son sensiblemente superiores a los existentes en 1986 pero donde mayores crecimientos se han producido ha sido en la comarca de La Janda, equiparándose estas tierras en valor a las de la Campiña. En la comarca de Campiña de Cádiz que es donde se localizan el mayor número de tierras de labor de secano de la provincia, el crecimiento de los precios ha sido más moderado con algo más del 71%.

En cuanto al regadío aunque en todas las comarcas el valor de las tierras ha experimentado un aumento significativo durante estos años, el mayor crecimiento

ha tenido lugar en las tierras de la Costa Noroeste "sin Levante" en Chipiona, Sanlúcar y Rota donde la horticultura y la flor cortada son las producciones estrellas suponiendo la producción de esta última en 1994, alrededor de los 13.000 millones de pesetas.

Gráfico 23

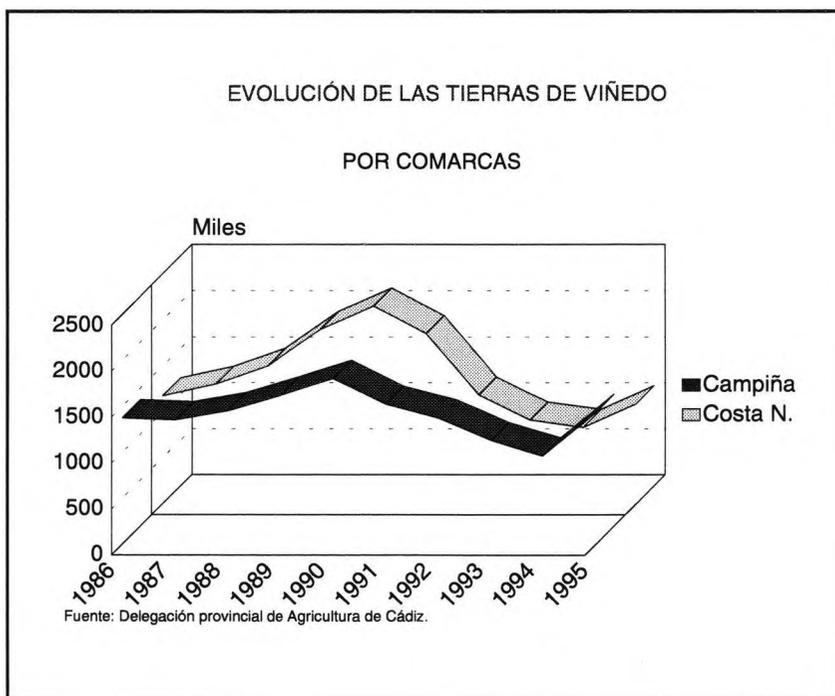


En la provincia tiene gran importancia como ya ha quedado de manifiesto, el viñedo ubicado fundamentalmente en la comarca de la Campiña (términos de Arcos, Jerez y Trebujena) y en la Costa Noroeste (Chiclana fundamentalmente).

Entre 1986 y 1990 las tierras dedicadas a este cultivo sufrieron una importante subida en sus precios pero sobre todo las situadas en el término municipal de Chiclana (83,5%) ya que las de la Campiña sólo aumentaron en el

mismo período un 31%. Pero a partir de 1990 se produce una caída de los precios que ha hecho que en 1993 las tierras tengan un precio inferior al que presentaban en 1986, sin embargo en 1995 se han empezado a recuperar no perdiendo valor prácticamente con respecto a 1986.

Gráfico 24



Cabe destacar con respecto al término municipal de Chiclana la disminución tan importante en el número de hectáreas dedicadas a este cultivo. En efecto, en la década de los setenta la vid ocupaba alrededor de 3.500 hectáreas de este municipio, mientras que se convertían en 2.000 en 1992 y tan sólo en 300 en la actualidad, estando en su mayor parte asociadas a la cooperativa Unión de Viticultores Chiclaneros o en manos de pequeños y medianos empresarios. Por otro lado no hay que olvidar lo importante de la demanda de tierras para uso no agrícola sobre todo para la construcción de chalets y viviendas (generalmente

ilegales), que han provocado la parcelación de numerosas explotaciones o la venta de las mismas y a la difícil supervivencia del vino de Chiclana.

CONCLUSIONES

En base a los datos e información manejada y al análisis realizado sobre distintos aspectos del sector agrario gaditano y los cambios experimentados en estos diez últimos años debidos a la Política Agrícola Común, tal como ha quedado expuesto en los anteriores capítulos, hemos obtenido como principales conclusiones las siguientes aunque partamos de la siguiente afirmación:

La PAC ha sido y es un elemento fundamental en la consecución y desarrollo de la Comunidad. El propio éxito de esta política la ha llevado a generar problemas de tipo presupuestario y de excedente de los mercados lo que unido al mayor clima de liberalización mundial de los mercados, han provocado un cambio profundo de la misma y en el modelo productivo para la agricultura comunitaria. Se ha pasado de una visión productivista de la actividad agraria a unos objetivos de reducción de la oferta para ajustarla a la demanda al tiempo que se incorporan variables medioambientales. Los agricultores por su parte se tienen que enfrentar a una creciente competencia en los mercados y a los cambios en el sistema de sostenimiento de rentas. Además en un plazo no muy lejano la PAC se verá modificada como consecuencia de las presiones internas y externas que recibe.

Tanto el modelo teórico de agricultura productivista como post-productivista se basan en la llamada agricultura familiar perteneciendo a este grupo la mayor parte de las explotaciones de la provincia, no obstante el sector sigue presentando grandes deficiencias estructurales, organizativas y de capital humano sobre todo en lo referente al tamaño de las explotaciones, donde una gran mayoría tiene una escasa dimensión, a la avanzada edad de los agricultores y la escasa formación de la gran mayoría de ellos y la necesidad de una ampliación y profundización del fenómeno del asociacionismo.

Es fundamental que los agricultores profesionales de la provincia que quieren seguir viviendo de su actividad agraria perciban con claridad que se encuentran ante condiciones productivas y de mercado diferentes y más difíciles, por lo que tendrán que consolidar sus explotaciones siguiendo un proceso de reestructuración orientado por la Administración pero en el que la capacidad y la iniciativa del propio agricultor es fundamental en cuanto a conseguir una mejor cualificación profesional, mejor gestión, más inversiones, mayor grado de integración en las distintas formas de asociacionismo agrario, etcétera, y que permitan una mejora de la producción y de los procesos de transformación y comercialización y una mayor competitividad de sus productos.

Contando con lo anterior y reducida la incertidumbre sobre la reforma de la PAC (las ayudas han llegado y se esperan que continúen al menos hasta el año 2.000), es de esperar que las medianas y grandes explotaciones de la provincia que cultivan la mayor parte de la tierra labrada, sigan una senda de expansión con aumento de su capacidad productiva, aprovechando las economías de escala y produciendo al mínimo coste por unidad de producto. Aunque no hay que olvidar que la mejora de la situación económica general del país y la capitalización de las ayudas de la PAC, han provocado un aumento en el precio de la tierra desde 1994, lo que evidentemente favorece a los propietarios actuales pero puede dificultar la adquisición o ampliación de las explotaciones sobre todo por parte de los más jóvenes.

En general y pese a la sequía sufrida desde inicios de la década de los noventa, el crecimiento continuado de la renta agraria monetaria, la estabilidad de la renta real y en el poder de compra de los agricultores, el aumento considerable de la renta real por ocupado y de la productividad del trabajo, el aumento en volumen de la PFA (con tendencia a disminuir la agrícola y aumentar la ganadera) y el mantenimiento del VAB, nos permiten concluir que la actividad del sector agrario gaditano al menos se ha mantenido durante estos diez años y en donde las ayudas comunitarias indudablemente han supuesto una inyección para el sector y un "colchón" importante frente a la sequía.

La intensificación durante estos años en el ritmo de disminución de la población activa agraria y dado que nuestros activos siguen siendo superiores a la media comunitaria hacen previsible que siga disminuyendo el número de efectivos, bien por la vía de la jubilación (una parte muy importante de los agricultores y de los asalariados fijos tienen más de 55 años) fomentada por las ayudas al cese anticipado de la actividad agraria, o por la de la movilidad geográfica o por la movilidad sectorial, aunque esta última es bastante difícil dada las condiciones económicas de los otros sectores productivos de la provincia. Es de esperar que esta reducción de activos no afecte fundamentalmente a los agricultores más jóvenes que son los que teóricamente deben de ser capaces de afrontar con mayor éxito los cambios a corto y medio plazo necesarios para adaptarse al nuevo entorno económico y productivo.

La agricultura gaditana no es una agricultura muy subsidiada aunque en los últimos años hayan aumentado considerablemente las subvenciones de explotación, debido a que el mayor valor de la producción proviene de productos que están poco protegidos por la PAC como los hortalizas o la flor cortada.

Productos sobre los que cada vez es mayor la competencia que ejercen países terceros competidores directos de nuestras producciones como es el caso de Marruecos o Israel y que ponen en evidencia las deficiencias y las necesidades del sector como son la modernización de las estructuras, el fomento de la investigación y la apertura de nuevas vías de comercialización.

Durante estos años el sector agrario gaditano ha mostrado dinamismo y flexibilidad para adaptarse a los cambios experimentados por la PAC en un intento de maximizar las ayudas que pueden obtener desde Bruselas. Aunque en la provincia siguen imperando los mismos productos que tradicionalmente se han venido cultivando, si se ha visto modificada la importancia relativa de cada uno de ellos en función de las ayudas provenientes de la PAC potenciándose aquellos en los que éstas eran más elevadas, como lo corrobora la expansión experimentada por el trigo duro en detrimento del trigo blando o por el girasol que hasta la campaña 94/95 tenía un régimen muy favorable en España, el arranque de viñas (que se prima) o la estabilidad conseguida por el olivar (sector con fuerte apoyo comunitario) tras muchos años de decadencia.

BIBLIOGRAFÍA.

AFÁN DE RIBERA, M. (1993):" El año de la incertidumbre". *El Campo* nº 129. BBV.

ALCAIDE, J. (1988):" Las cuatro Españas económicas y la solidaridad regional". *Papeles de Economía Española* nº 34. Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social.

ALDANONDO, A.M. (1992):" El comercio mundial del clavel: efectos del proceso de globalización de la producción de flores y plantas ornamentales". *Investigación Agraria: Economía*. Vol. 7 (1).

ALDANONDO, A.M. et al. (1994):" Competitividad y reforma en la Organización Común de Mercado de frutas y hortalizas". *Economistas* nº 64. Colegio de Madrid.

ALONSO, R. et al. (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).

ARÉVALO, J. (1996):" La renta disponible de los hogares agrarios". *El Boletín* nº 30. MAPA.

ARNALTE, E. (1989):" Estructura de las explotaciones agrarias y externalización del proceso productivo". *Información Comercial Española* nº 666.

- (1993a):" Modelo productivo de la agricultura europea y reforma de la Política Agrícola Común". *Agriculturas y políticas agrarias en el sur de Europa*. MAPA. Madrid.

-(1993b):" Las ayudas directas. Una nueva forma de protección para la agricultura europea". *Economistas* nº 55. Colegio de Madrid.

ARNALTE, E. y RAMOS, E. (1988):" Modos de producción en la agricultura española". *Revista de Estudios Agro-Sociales* nº 137.

ASTORQUIZA, I. Y ALBISU, L.M. (1988): *Política de precios y ayudas en el sector cerealístico español*. Comunicaciones I.N.I.A. Serie Economía. Madrid.

ATIENZA, L. (1995):" Diez años contra la conciencia desdichada". *El Boletín* nº 25. MAPA.

AURIOLES, J. (1993):" Andalucía 1986-1992. Balance de situación". *Papeles de Economía Española* nº 55. Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social.

-(1994):" La triple manifestación de la crisis en Andalucía". *Papeles de Economía Española* nº 59. Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social.

AURIOLES, J. y VELASCO, R. (1995):" Los perfiles de la recuperación económica en Andalucía". *Papeles de Economía Española* nº 64. Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social.

ÁVILA, A.J. et al. (1996):" Los beneficios del PER y del subsidio agrario". *Andalucía Económica* nº 63. Sevilla.

BALLESTEROS, F Y LOPEZ DE SILANES, J.P. (1985):" El sistema agrimonetario: una perspectiva actual de los MCM". *Información Comercial Española*. Agosto-Septiembre.

BARCELÓ VILA, L.V. (1994): "Políticas de modernización de la agricultura española". *Modernización y cambio estructura en la agricultura española*. MAPA. Madrid.

BARCELÓ VILA, L.V. Y GARCIA ALVAREZ-COQUE, J.M. (1987): *El futuro de la política agrícola común y la economía española*. Ed. Mundi-Prensa. Madrid.

BARREIRO, J. (1995):" El reto de la reforma del sector hortofrutícola". *El Boletín*. nº 29. MAPA.

BAZIN, G. (1993):" Nouvelles orientations de la PAC et zones défavorisées". *Agricultures regionales, concurrence et politiques économiques*. Tome 2. *Economie et Sociologie rurales*. Montpellier.

BENEYTO, J.M. (1989): *Europa 1992. El Acta Única Europea: Mercado Interior y Cooperación Política Europea*. Ed. Civitas. Madrid.

BERGMANN, D. Y BAUDIN P. (1989): *Politiques d'avenir pour l'Europe agricole*. INRA. Ed. Économica. París.

BONETE, R. (1994): *Condicionamientos internos y externos de la PAC*. M.A.P.A. SGT. Madrid.

BOURRINET, J. (1964): *Le problème agricole dans l'intégration européenne. Essai sur les difficultés inhérentes à l'établissement de la politique agricole commune prévue par le Traité de Rome*. Thèse. Toulouse.

BRIZ, R. y DE LA RIVA, F.J. (1985): "La política financiera de las Comunidades Europeas: aspectos presupuestarios y extrapresupuestarios". *Información Comercial Española*. Abril.

CÁMARA DE C, I Y N. DE CÁDIZ (1981): *La provincia de Cádiz cara a su integración en la Comunidad Económica Europea*. Cádiz.

CAMILLERI, A. et al. (1985): *La agricultura española ante la CEE*. Instituto de Estudios Económicos. Madrid.

CARLES GENOVÉS, J. (1994): "Modernización de la agricultura": *Papeles de Economía Española* nº 60/61. Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social.

CARPINTERO, A. (1995): "Modificación del régimen agromonetario". *El Boletín* nº 22. MAPA.

CASAS, J.M., MEREDIZ, A. Y PENA, J. (1995): *Estimación de la Renta Disponible de los Hogares Agrarios en España. Período 1980 a 1993*. INE. Madrid.

CELAYA, M. (1985): "Historia de la Europa Comunitaria". *Información Comercial Española* nº 626.

CHRYST, W.E. (1965): "Land Values and Agricultural Income: A paradox". *Journal of Farm Economics*, vol. 47, nº 5.

CLERC, D. (1985): "Quand l'Etat le plus liberal succombe aux sirene du protectionnisme". *Le Monde Diplomatique*. November.

COLINO, J. et al. (1990): *Precios, productividad y renta en las agriculturas españolas*. Ed. Mundi-Prensa. Madrid.

COLSON, F. (1985):" Crisis de la PAC y PAC de la crisis". *Información Comercial Española*. Nov.-Dic.

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1981a):"Réflexions sur la politique commune (Communication de la Commission au Conseil de 8 de Décembre de 1980) Luxemburgo. *Bulletin des Communautés Européennes*, Supplément 6/80.

-(1981b):" Orientations pour l'agriculture européenne". Bruselas. COM (81) 608 final de 23 de Octubre.

-(1983a):" Nouvelles orientations pour le developpement de la Politique Agricole Commune". Bruselas. COM (83) 380 de 20 de Junio.

-(1983b):" Politique Agricole Commune: propositions de la Commission". Bruselas. COM (83) 500 final de 28 de Julio.

-(1985a):" Perspectives de la politique agricole commune". Bruselas.COM (85) 333 final.

-(1985b):" Un futuro para la agricultura comunitaria. Directrices de la Comisión". Bruselas. COM (85) 750.

-(1986): *La situación de la agricultura en la Comunidad Europea*. Bruselas.

-(1991):" Evolución y futuro de la PAC". Bruselas. COM (91) 100 final de 1 de Febrero.

-(1993): *La situación de la agricultura en la Comunidad Europea*. Bruselas.

COMPÉS, R. y GARCÍA ÁLVAREZ-COQUE, J. M^a (1995):" Política agraria: punto de inflexión". *Economistas* n° 64. Colegio de Madrid.

CONSEJO REGULADOR DE LA DENOMINACION DE ORIGEN Jerez- Xérès-Sherry (1994): *Estadísticas*. Cádiz.

COULOMB, P. (1993): " Del sector al territorio ¿Ocupa la política socioestructural un lugar central en la nueva regulación de la PAC?". *Agriculturas y políticas agrarias en el sur de Europa*. MAPA. Madrid.

CRUZ, P. (1983): " Empresas asociativas de transformación y comercialización de productos agrarios". *Papeles de Economía Española* nº 16. Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social.

CUADRADO ROURA, J.R. (Dir.) (1983): *Estudio Económico de la provincia de Cádiz. Análisis descriptivo y diagnóstico de la situación actual*. Diputación de Cádiz. Cádiz.

DENIAU, J.F. Y DRUESNE, G. (1986): *El Mercado Común*. Oikos-Tau S.A. Ediciones. Barcelona.

DENISON, E. F. (1979): *Accounting for Slower Economic Growth*. Washington D.C.: The Brookings Institution.

DENNY, M.; FUSS, M.; WAVERMAN, L. (1981): " The measurement and interpretation of total factor productivity in regulated industries, with an application to canadian telecommunications". *Productivity Measurement in Regulated Industries*. T.C. Cowing and R.E. Steveson (Eds.).

DIEZ, E. y SANCHEZ, P. (1996): " Macromagnitudes Agrarias: Análisis de su evolución". *El Boletín* nº 34. MAPA.

ESCUADERO, G. (1991): " Las dificultades de la negociación agrícola en la Ronda Uruguay". *Información Comercial Española* nº 700.

ETXEZARRETA, M. (1994): " Trabajo y agricultura: los cambios del sistema de trabajo en una agricultura en transformación". *Agricultura y Sociedad* nº 72.

FACULTAD DE CEYE. UNIVERSIDAD DE EXTREMADURA (1992): *La agricultura y la ganadería extremeñas en 1991*. Caja de Badajoz. Badajoz.

FANFANI, R. (1977):" Política agraria, evolución estructural y productiva en los países y regiones de la CEE:1962-1975". *Agricultura y Sociedad* n° 4. Julio-Septiembre.

FANFANI, R. y PECCI, F. (1991):" La difusión de la tecnología y la terciarización de la agricultura italiana: el caso del "contoterzismo"". *Investigación Agraria: Economía*. Vol. 6 (2).

FERNÁNDEZ-CAVADA, J.L. (1994):" La población activa agraria y la participación de inmigrantes en el mercado de trabajo agrario". *Papeles de Economía Española* n°s. 60/61. Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social.

FISCHLER, F. (1995):" Los viejos y los nuevos problemas de la Política Agraria Común". *El Boletín* n° 25. MAPA.

GARCÍA ALVAREZ-COQUE, J.M^a. (1986): *Análisis y valoración en términos de bienestar de la política de precios agrarios en España, en el período 1963-1982*. MAPA. Colección: Tesis Doctorales. Madrid.

-(1996):" La política agraria y la estrategia mediterránea de la Unión europea". *El Boletín* n° 33. MAPA.

GARCÍA AZCÁRATE, T. (1986):" Reflexiones sobre "El Libro Verde" y la crisis". *Revista de Estudios Agro-Sociales*. n° 136. Julio-Septiembre.

-(1992):" En torno a la reforma de la Política Agraria Común: Contribución a un debate necesario". I Congreso Nacional de Economía y Sociología Agrarias. Zaragoza. 16 al 18 de Septiembre.

-(1993):" La reforma de la PAC vista desde Bruselas:lógica económica y continuidad". *Información Comercial Española* n°s. 720-721.

GARCÍA DE CORTÁZAR, F. Y LORENZO, J.M. (1994): *Historia del mundo actual. 1945-1994*. Círculo de Lectores. Edición actualizada, basada en la 3ª edición ampliada, publicada por Alianza Editorial. Barcelona.

GARCÍA F., G. (1995):" Territorialización de las rentas y subvenciones agrarias". *El Boletín* n° 28. MAPA.

GARCÍA G., M^a J. (1995):" La renta agraria". *Economistas* nº 66-67. Colegio de Madrid.

GÁMIZ, A. (1994):" Consideraciones sobre el futuro de la agricultura andaluza". *Papeles de Economía Española*. nºs 60/61. Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social.

GANDOY, R. y MYRO, R. (1982):" Medida y análisis de la productividad global". *Información Comercial Española*.

GIESEKE, W. (1969): *La agricultura en el Mercado Común*. Ed. Academia. León.

GIL DEL REAL, F. y ARROYO, J.A. (1988): *Política Agrícola Común. Mecanismos aplicables en los intercambios*. Banco Exterior de España. Servicio de Estudios Económicos. Madrid.

GOLTER, F. (1991):" Perspectivas económicas de la PAC: Cantidad y calidad en producción y servicios". *El Campo* nº 122. BBV.

GUIZZI, V. (1983): *La Política Agrícola della CEE*. Documentazione sulle strutture agrarie. Camera dei Deputati. Segreteria Generale. Roma.

HEADY, E.O. y TWEETEN, L.G.(1963):" Real estate Prices and Investment and Farm Numbers". *Resource Demand and Structure of Agricultural Industry*, Iowa State University Press, Ames, Iowa.

HERNANDO, I. y VALLÉS, J. (1993):" Productividad sectorial: comportamiento cíclico en la economía española". *Papeles de Economía Española* nº 56. Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social.

HERDT, R.W. y COCHRANE, W.W. (1966):" Farm Land Prices and Farm Technological Advance". *Journal of Farm Economics*, vol. 48, nº 2.

HERRERO, C. (1985):" La agricultura familiar ante la adhesión a la Comunidad Europea". *Lecturas sobre Agricultura Familiar*. MAPA. Madrid.

HUBER, B. (1993):" Nueva política comunitaria de estructuras agrarias y de desarrollo rural y la reforma de la PAC". *Agriculturas y políticas agrarias en el sur de Europa*. MAPA. Madrid.

ICE (1962):" Historia del Mercado Común 1858-1962". Abril.

- (1965):" Los hombres de la Europa agrícola".

IGLESIAS, A. (1995):" El clima y las regulaciones de la Política Agrícola Común". *El Boletín* nº 26. MAPA.

ILBERY, B. (1993): " La agricultura de Europa Occidental y la reforma de la PAC". *Agriculturas y políticas agrarias en el sur de Europa*. MAPA. Madrid.

ILLESCAS, R. et al.(1981):" Andalucía y la Comunidad Europea. Aspectos relevantes". *Instituto de Desarrollo Regional* nº 21. Universidad de Sevilla.

I.N.E. (1982): *Censo Agrario*. Madrid.

-(1989): *Censo Agrario*. Madrid.

JORDANA, J. (1989):" La reforma de la PAC. Algunas consideraciones de la agroindustria". *Información Comercial Española* nº 666.

JORGENSON, D.W. y GRILICHES, Z. (1967):" The explanation of productivity change". *Review of Economics Studies*. Vol. 34, nº 3.

JULIÁ, J.F. (1994):" El cooperativismo agrario". *Papeles de Economía Española* nº 60/61. Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social.

JUNTA DE ANDALUCÍA (Varios años): *La Agricultura y la Pesca en Andalucía. Memoria*. Consejería de Agricultura y Pesca. Sevilla.

-(1991): *Anuario Estadístico de Andalucía*. Sevilla.

KANEL, D. (1986):" Tenencia de la tierra y desarrollo: la necesidad de seguridad". *Agricultura y Sociedad* nº 38-39.

KROHN, H. B. (1969):" Les raisons de la réforme de l'agriculture". *Revue de Marché Commun*.

LAMO DE ESPINOSA, J. et al. (1992): "La agricultura y la alimentación". *Papeles de Economía Española* nº 50. Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social.

LARA, P. (Dir.) et al. (1991): *Estudio sobre el sector del Marco "Jerez-Xérès-Sherry y Manzanilla-Sanlúcar de Barrameda" y propuestas de actuación*. Consejería de Agricultura y Pesca. Junta de Andalucía. Sevilla.

LÓPEZ, A. (1992): "Situación de las Zonas Regables de la provincia de Cádiz". *AGRIPES.CA* nº 26. Septiembre. Junta de Andalucía.

LOYAT, J. (1992): "La Réforme de la Politique Agricole Communautaire: une évaluation pour le modèle ECAM". *Economie Rurale*, nº 211. París.

MAPA (1971): *Mapas provinciales de suelos*. Madrid. Dirección General de Agricultura. Instituto Nacional de Investigaciones Agronómicas.

-(1993): *La nueva Política Agraria Común*. 2ª Edición. Madrid.

-(1995a): *Aplicación de la PAC en España. Campaña 1994-95*. SGT. Madrid.

-(1995 b): *Boletín Mensual de Estadística*. Diciembre. Madrid.

MARSH, J.S. (1982): "La Comunidad y la Política Agrícola Común". *Agricultura y Sociedad*, nº 22 (Enero-Marzo).

MARSH, J. (1993): "Una visión desde el Reino Unido de la reforma de la PAC". *Información Comercial Española* nºs 720-721.

MILÁN, R. (1995): "La exportación de tomate marroquí, limitada". *El Boletín* nº 20. MAPA.

MONTERO, F. (1995): "El aceite de oliva desde la objetividad de las cifras". *El Boletín* nº 22. MAPA.

MORENO, C. (1993): "Nuevas orientaciones en política agraria: de la reforma de la PAC al acuerdo del GATT". *Economistas* nº 55. Colegio de Madrid.

MYRO, R. (1983):" La evolución de la productividad global de la economía española en el período 1965-1981". *Información Comercial Española*.

NAREDO, J.M. (1988):" Diez años de agricultura española". *Agricultura y Sociedad* nº 46.

-(1989):" El proceso de mecanización en las grandes fincas del sur". *Información Comercial Española* nº 666.

OREJA, M. (1995):" Diez años de Política Agraria Común. Balance de una década". *El Boletín* nº 25. MAPA.

PÉREZ, J.M^a. (1983):" Rasgos macroeconómicos básicos de la evolución de la agricultura española 1964/82: Crisis actual". *Papeles de Economía Española* nº 16. Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social.

PETIT, M. (1987):" La Política agrícola común: problemática y perspectivas de futuro". *Revista de Estudios Agro-Sociales* nº 140.

PIZZUTI, A. (1983):" La gestión de la Política Agrícola Común y la organización político-administrativa de los Estados miembros de la Comunidad Económica Europea". *Agricultura y Sociedad* nº 29. Octubre-Diciembre.

PLATA, P. (1995):" El sector agrario andaluz desde la adhesión a la Comunidad Europea". *El Boletín* nº 25. MAPA.

POOLEY, P. (1987):" Un punto de vista de la Comisión sobre la situación política y económica". *El Campo* nº 104. BBV.

REIG, E. (1994): "La Política Agrícola Común". *Economía de la Unión Europea*. (Coordinado por J.M^a Jordán Galduf). Ed. Civitas. Madrid.

REYNOLDS, J.E. y TIMMONS, J.F. (1969): *Factors Affecting Farmland Values in the United States*. Agriculture and Home Economics Experiment Station Research Bulletin, nº 566, Iowa State University, Iowa.

RIES, A. (1982): *El ABC del Mercado Común Agrícola*. Ed, Mundi-Prensa. Madrid.

RODRÍGUEZ, M. y SORIA, R. (1985): " Situación actual de la agricultura familiar en España". *Lecturas sobre Agricultura Familiar*. MAPA. Madrid.

ROGER, C. (1993): " La politique agricole commune et sa reforme:enjeux et débats". *Economie et Sociologie Rurales*. Série Notes et Documents n° 103. Montpellier.

ROMERO, J.J. (1988): " La agricultura en la crisis económica: el caso del secano andaluz". *Investigación Agraria: Economía*, Vol. 3 (1).

ROSENBLATT, J. et al. (1988): *The Common Agricultural Policy of the European Community. Principles and Consequences*. International Monetary Fund. Occasional Paper 62. Washington D.C.

RUIZ-MAYA, L. (1992): " Consecuencias de las modificaciones metodológicas existentes entre los Censos Agrarios de 1982 y 1989". *Revista de Estudios Agro-Sociales* n° 161.

SACCOMANDI, V. (1978): *Politica Agraria Comune (PAC) e Integrazione Europea*. Edagricole. Bologna.

SÁENZ GARCÍA-BAQUERO, J.L. (1991): " Los problemas de financiación de la PAC". *Revista de Estudios Agro-Sociales*. n° 156.

SAN JUAN MESONADA, C. (1990): *Eficacia y rentabilidad de la agricultura española*. Serie estudios. MAPA. Madrid.

-(1995): " La Política Agraria Común y sus efectos en la convergencia real de España en la Unión Europea". *Papeles de Economía* n° 63. Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social.

SANCHO COMINS, J. et al (1993): " El medio ambiente en la PAC: Impactos recientes en la agricultura española". *El Campo* n° 129. BBV.

SAVIOTTI, B. (1993): " Italia". *El Campo* n° 129. BBV.

SCHMITT, G. (1993): " La PAC: las cuestiones de política estructural y social". *Agriculturas y políticas agrarias en el sur de Europa*. MAPA. Madrid.

SCOFIELD, W.H. (1964):" Land Prices and Farm Income Relationships". *Agricultural Finance Review* nº 25.

SERVOLIN, C. (1988): *Las Políticas Agrarias*. Serie Estudios. MAPA Madrid.

SEVILLA, J. (1993):" Bosquejo de una política agraria". *Información Comercial Española* nºs 720-721.

SHERBOURNE, J. et al (1991):" El impacto de la política pública sobre los cambios en la productividad: el caso de las explotaciones agrarias en la región amazónica brasileña". *Investigación Agraria: Economía*. Vol. 6 (2).

SOLBES, P. (1991):" Presentación". *Revista de Estudios Agro-Sociales*. nº 156.

SOLOW, R. (1957):" Technical change and the aggregate production function". *Review of Economics and Statistics*, 39. Agosto.

SORNI, J. (1996):" La evolución de los gastos del FEOGA-Garantía en España (1986-1994). Especial referencia a la Comunidad Valenciana". *El Boletín* nº 33. MAPA.

STRUUK, P.C. (1991):" Memorándum de Wageningen: Una visión de la agricultura de la CEE". *El Campo* nº 122. BBV.

SUMPSI, J.M^a (1986):" El mercado de la tierra y la reforma de las estructuras agrarias". *Agricultura y Sociedad* nº 41.

-(1989):" Reflexiones en torno a la crisis del proteccionismo y la agricultura española". *Información Comercial Española* nº 666.

-(1994):" La agricultura española actual. El marco de referencia". *Papeles de Economía Española* nºs. 60/61. Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social.

-(1994 b): "Competitividad y reforma estructural de la agricultura española". *Modernización y cambio estructural en la agricultura española*. MAPA. Madrid.

-(1995a):" Situación actual de la agricultura española". *Papeles de Economía Española*. nº 62. Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social.

-(1995b):" El nacimiento de la política agroambiental en España". *Economistas* nº 64. Colegio de Madrid.

-(1996):" Los retos internacionales y los futuros escenarios de la PAC". *El Boletín*, nº 37.

SWANN, D. (1984): *La economía del Mercado Común*. Alianza Universidad. Madrid.

TAMAMES, R. (1965):" Hacia un Mercado Común Agrícola". *Información Comercial Española*. Febrero.

-(1994): *La Unión Europea*. Alianza Universidad Textos. Madrid.

TIÓ, C. (1986): *La integración de la agricultura española en la Comunidad Europea*. Ed. Mundi-Prensa. Madrid.

-(1989):" La agricultura española frente a las sucesivas liberalizaciones de la política agraria". *Información Comercial Española* nº 666.

-(1991):" Los cereales y la nueva política agraria europea". *El Campo* nº 122. BBV.

-(1993):" Crítica de la Reforma de la PAC". *Información Comercial Española* nºs 720-721.

TRACY, M. (1989):" Política agraria e integración europea". *Agricultura y Sociedad* nº 51.

-(1991):" Perspectivas en Europa de la política agraria". *El Campo* nº 122. BBV.

-(1994):" El espíritu de Stresa". *Economie Rurale*, nº 223.

TRAILL, B. (1979): "An Empirical Model of the UK Land Market and the Impact of Price Policy of Land Values and Rents". *European Review of Agricultural Economics*, vol. 6, nº 2.

TRUEBA, D. (1993): "La reforma de la PAC y sus efectos sobre la agricultura española". *Información Comercial Española* nºs. 720-721.

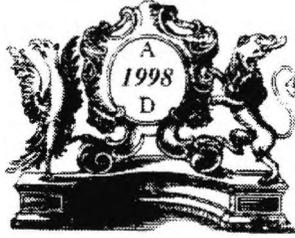
VÁZQUEZ, C. (1995): "Hortofruticultura y Política Agraria Común". *El Boletín* nº 27. MAPA.

VARELA, C. (1986): "Una revisión de los modelos sobre el mercado y los precios de la tierra en la literatura económica". *Agricultura y Sociedad* nº 41.

VERT, E. (1987): "L'emploi agricole dans la Communauté Economique Européenne de 1958 a 1985". *Economie Rurale* nº 178-179.

VILADOMIÚ, L. (1994): "Diez años de reforma de la Política Agrícola Comunitaria". *Revista Agricultura y Sociedad*. nº 70.

VILLAVARDE, J. (1991): *Los desequilibrios regionales en España*. Instituto de Estudios Económicos. Madrid.



*Se terminó de imprimir este libro
en el Servicio de Autoedición e Impresión
de la Universidad de Cádiz
el día 17 de marzo,
festividad de San Patricio, apóstol de Hibernia,
azote de druidas y tiranos,
y admirador del bardo Ossian, al que
recomendara seguir cantando
las historias de Finn y de Sigur,
pero reservando la adoración al verbo.
Murió el año de 465.*



SERVICIO DE PUBLICACIONES
UNIVERSIDAD DE CÁDIZ
1998

ISBN 84-7786-442-X



9 788477 864424