

**AGRICULTURA ANDALUZA  
Y REFORMA DE LA PAC**  
CONTEXTO, CONTRADICCIONES E INCERTIDUMBRES  
QUE PLANTEA LA REFORMA (\*)

Por  
FRANCISCO BAREA BAREA (\*\*)  
PEDRO RUIZ AVILES (\*\*)

I. INTRODUCCION

Con el telón de fondo de la Ronda Uruguay, en que la liberalización del comercio mundial de productos agrarios constituye elemento fundamental de discusión, el Consejo de Ministros de la CE, celebrado en Lisboa durante los días 21-22 de Mayo, ha dado vía libre, con notables modificaciones, a las propuestas de Reforma de la Política Agrícola Común –PAC– elaboradas por la Comisión (1).

---

(\*) El contenido de este trabajo responde sólo a opiniones de sus autores.

(\*\*) Departamento de Economía y Sociología Agrarias. Centro de Investigación y Desarrollo de Córdoba.

(1) El contenido de estas Propuestas, cronológicamente, se formuló en los siguientes documentos:

- DOC. COM (91) 100 Final. Bruselas 1-2-91. Evolución y futuro de la PAC. Documento de Reflexión de la Comisión
  - DOC. COM (91) 258 Final. Bruselas 19-7-91. Desarrollo y futuro de la PAC.
  - DOC. COM (91) 413 Final. Bruselas 13-10-91.
    - *Medidas de acompañamiento* de la reforma de los mecanismos de apoyo a los mercados agrícolas.
    - Régimen comunitario de *ayudas a las medidas forestales* en el sector comunitario.
    - Régimen comunitario de *ayudas a la jubilación anticipada* en el sector agrario.
  - Revista de Estudios Agro-Sociales. Núm. 163 (enero-marzo 1993).
-

Una decisión de tan profunda trascendencia para la agricultura europea, española y andaluza, merece ser analizada detenidamente (2) con una especial referencia a las circunstancias en que se produce la Reforma, sus contradicciones internas y las implicaciones sobre la agricultura andaluza.

Desde enero de 1991 venimos realizando esta labor, especialmente a través de la Revista ARCO DE EUROPA, editada por el Centro de Documentación Europea de la Universidad de Córdoba (3). Continuamos ahora con este trabajo que no es sino una continuidad en la línea emprendida hace varios años en este Departamento de Economía y Sociología Agrarias, presentado como Comunicación en el I Congreso Nacional de Economía y Sociología Agrarias, celebrado en Zaragoza del 16 a 18 de Septiembre de 1992.

### I.1. *La reforma y sus circunstancias*

#### I.1.1. Necesidad de la Reforma

¿Era necesaria la Reforma de la PAC? Difícil. Casi imposible responder con acierto. Parece claro que algunas medidas de reforma habían de adoptarse por problemas tanto internos como externos a la Comunidad:

- Excedentes agrarios.
- Déficit presupuestario provocado en gran parte por las nuevas necesidades del FEOGA. Estas, a su vez, se derivan tanto de los compromisos surgidos tras la reunificación alemana, como por la baja del dólar y de los precios en los mercados mundiales, lo que incrementa el gasto en restituciones a la exportación y en financiación de excedentes.

---

(2) La propia Comisión y en las Conclusiones de la Comunicación sobre «Evolución y futuro de la PAC» expresa el deseo de que «se abra en el seno de la Comunidad un amplio debate sobre las perspectivas que se apuntan en este documento».

(3) Véanse los siguientes artículos publicados en ARCO DE EUROPA:

- N.º 14, Enero 1991. ¿Ante una radical reforma de la PAC?, pp. 7-9.
  - N.º 17, Abril 1991. Andalucía ante la reforma de la PAC, pp. 5-8.
  - N.º 24, Septiembre 1991. La reconversión agraria de Bruselas en el diario oficial: análisis y breve descripción de la propuesta, pp. 13-17.
-

- Malestar entre los agricultores ante un continuado y creciente endurecimiento de la política de estabilizadores, reducción de precios y tasas de corresponsabilidad.
- Sensibilización de ciertos sectores de la sociedad en torno a los problemas de contaminación y degradación del medio ambiente.
- Presión de las organizaciones de consumidores, que desean mayores reducciones en los precios de los productos alimenticios.
- Tensiones en los mercados mundiales de productos agroalimentarios y graves dificultades económicas en extensas áreas de países productores de alimentos: América Latina, Australia y Nueva Zelanda, fundamentalmente, ante la presencia de excedentes subvencionados que dificultan sus exportaciones.

Junto a lo anterior, una manifiesta incapacidad para reducir sensiblemente el peso del FEOGA en el presupuesto comunitario, dificulta y casi impide la posibilidad de afrontar con eficacia -con presupuesto- políticas más dinámicas y acordes con las necesidades actuales de un bloque económico de la importancia que tiene la Comunidad Europea: desarrollo regional, política socioestructural, nuevos materiales, investigación y desarrollo, transporte y comunicaciones, servicios, cohesión social...

Con todo, estos problemas podrían haberse ido afrontando coyunturalmente -como se venía haciendo desde 1987-, en tanto se elaboraba un modelo coherente, equilibrado y consensuado, que, respetando el equilibrio necesario en un contexto internacional, mantuviese la necesaria prudencia para hacer competitiva a la agricultura comunitaria y a su sistema agroalimentario, en el futuro. Al tiempo, habría de evitarse causar trastornos económicos en el proceso de cambio, al menos a los pequeños productores con un nivel de rentas ya muy escaso.

Ha sido fundamentalmente, pensamos, un factor externo, lo que ha desencadenado esta Reforma de la PAC, reforma que, si bien se ha dilatado en su aprobación, fue diseñada bajo presión, y en un brevísimo espacio de tiempo, lo que nos permite dudar sobre su adecuada ponderación y acierto en el análisis y posibles consecuencias futuras.

---

### I.1.2. Influencia de la Ronda Uruguay

Cronológicamente, el golpe de timón se produce en enero de 1991, cuando tras el fracaso de la Ronda Uruguay, Delors y Andriessen –Presidente y Comisario de Asuntos Exteriores en Bruselas– ven la necesidad de que los servicios del Comisario de Agricultura, MacSharry, elaboren una propuesta de reforma de la PAC que dé satisfacción –en lo posible– a las exigencias americanas en la Ronda.

Así, superando el ofrecimiento anterior de la Comisión no aceptado en la Ronda y ampliamente criticado por la interprofesional agraria en el interior, de reducir los apoyos a la agricultura comunitaria en un 30% para el período 86-95, –cuando Estados Unidos pedía se llegase al 70%–, el informe MacSharry sobre «Evolución y futuro de la PAC», presentado en Enero de 1991, al concretarse en la 2ª Propuesta «Desarrollo y futuro de la PAC», de Julio-91, se cuida muy bien de especificar como *«las presentes propuestas, que afectan a los sectores principales y a cerca de 75% del valor de la producción agraria regulada por las organizaciones comunes de mercado suponen un cambio de enfoque significativo y trascendental que beneficiará considerablemente a la Comunidad y a sus ciudadanos»* (4).

La Ronda Uruguay no ha concluido. Sintomáticamente, la Reforma ha sido aprobada –definitivamente– el 1 de Julio de 1992, días antes de la reunión en Munich del Grupo de los Siete –6 y 7 de julio– en cuya agenda de trabajo figuraba como tema importante estudiar la posibilidad de acelerar la conclusión de la Ronda antes de las elecciones americanas de Noviembre.

El alcance de la Ronda Uruguay excede, con mucho, a lo que pueda ser un acuerdo de liberalización de los mercados agrarios. Importantes intereses económicos y estratégicos a nivel mundial dependen de que pueda llegarse a un acuerdo global en aspectos tan trascendentales como son, entre otros, transportes, telecomunicaciones, textiles o servicios, junto con el propio sector agrario.

---

(4) Seguramente pensaban en el Presupuesto y en los consumidores y, quizá, en el medio ambiente. Coherentemente con el alcance de la Reforma no se cita a los agricultores como beneficiarios de lo que, en el fondo parece va a ser una reconversión.

En plena situación de agravamiento de la recesión económica mundial, la necesidad de llegar a un acuerdo en la Ronda se presenta como un objetivo de primera magnitud para países tan importantes como Alemania, Inglaterra o los propios Estados Unidos, así como para la propia Comisión.

La OCDE considera vital una conclusión feliz de la Ronda, estimando que este sólo hecho podría aportar una inyección de unos 20 billones de pesetas anuales a la economía mundial, lo que ayudaría considerablemente a encontrar una salida a la recesión económica.

Desconocer, por tanto, la trascendencia de la Ronda y su incidencia sobre la evolución y aplicación de la Reforma de la PAC sería, cuando menos pueril. Muy posiblemente, la necesidad de llegar a acuerdos en la Ronda –aún siendo un objetivo válido en sí mismo–, haya permitido a la Comisión la aceptación por el Consejo de una Reforma de la PAC que, si bien sirve a los intereses generales de la Comunidad –reducción de excedentes agrarios y equilibrio del presupuesto, con paulatina reducción o al menos contención de gastos del FEOGA Garantía–, no responde por igual a las necesidades e intereses de los diferentes países europeos.

### I.1.3. Incertidumbre sobre el alcance final de la Reforma

En la Propuesta de Reforma, sólo se contemplan, en principio, unos determinados sectores: cereales, oleaginosas y proteaginosas, leche y productos lácteos, carnes de vacuno y ovino, y tabaco, justificándose la no inclusión de otros: aceite de oliva, azúcar, frutas y hortalizas frescas y transformadas, y quedando pendiente una próxima adaptación de la OCM del vino.

Expuesto así, casi todo el mundo ha asumido el esquema anterior como si con él concluyese toda la Reforma.

Sin embargo, la propia propuesta (Julio, 91) no excluye que la Reforma pueda extenderse a otros sectores en el futuro, aunque en algunos justifica las razones para no hacerlo ahora. Así, en el apartado VI, que trata sobre otras organizaciones comunes de mercado, en el párrafo 1.<sup>º</sup> indica: «...Los principales sectores no afectados por la

---

reforma en esta fase son los del aceite de oliva, el azúcar, las frutas y hortalizas y el vino».

Algunos temimos y comenzamos a atisbar las graves repercusiones que, para la agricultura andaluza, podría tener una extensión a otros sectores de la Reforma de la PAC. Ciertas intuiciones derivadas del contexto en que se producen las propuestas, y la experiencia anterior de las actuaciones de la Comisión —en estabilizadores, cuotas, primas, etc.—, nos animaban a ello.

No teníamos suficiente base documental en que apoyar nuestros temores.

Hoy sí la tenemos. La propia Comisión, un año después de elaborar el Informe sobre *«Evolución y Futuro de la PAC»*, y en las propuestas que formula al Consejo el 26-3-92 (5), se refiere a *«...la necesidad imperiosa de frenar la tendencia subyacente a un desequilibrio del mercado cada vez mayor tanto a medio como a largo plazo. por tal razón, «la Comisión ha presentado al Consejo un paquete de propuestas de reforma destinado a solventar este problema en la mayoría de los principales sectores de la PAC, y en el futuro someterá nuevas propuestas para otros sectores una vez que dicho paquete haya sido aceptado»*.

Existe, pues, una clara voluntad de extender la reforma a otros sectores, sin que podamos conocer si van a ser todos o sólo algunos, y si ello va a suceder más o menos tarde.

Parece sensato y urgente, por tanto, analizar muy seriamente esta posibilidad —esta concreta expresión de voluntad por parte de la Comisión—, medir sus consecuencias sobre nuestros diversos sectores productivos y, en función de las conclusiones, plantear alternativas de actuación.

## I.2. *Contradicciones en la Reforma*

En unos documentos elaborados por la Comisión de la Comunidad Europea, que han de servir de base a una profunda reforma de la

---

(5) Propuesta de precios de los productos agrarios y las medidas afines (1992-93), que han servido como base para los acuerdos adoptados en Lisboa el 21-22 de Mayo de 1992, volumen I, sobre Exposición de motivos.

PAC, con notable repercusión económica y social sobre millones de personas, hubiese sido deseable una mayor dosis de rigor y coherencia entre los diferentes documentos.

Coherencia que, además, debiera pedirse de las decisiones del Consejo, a fin de que se adoptase un paquete global serio, riguroso y uniforme, tanto en el período que sirva como base de referencia para la consolidación del derecho a percibir los futuros pagos compensatorios, como en los límites máximos para la concesión de ayudas, que debieran ser equivalentes para los diferentes sectores, contemplándose sólo excepciones en función de problemáticas situaciones de marginación, pobreza, alta dependencia del sector primario u otras de tipo similar.

No nos parece que éste vaya a ser el resultado final logrado con la Reforma de la PAC.

Sin ánimo de ser exhaustivos, expondremos sólo algunas de las contradicciones más destacables:

#### I.2.1. ¿Solidaridad financiera con los agricultores y las regiones más desfavorecidas?

La Propuesta derivada del Informe MacSharry destaca, entre otras, las siguientes desigualdades en cuanto a situación de agricultores y países en la CE, así como la inadecuación del sistema actual de ayudas:

- «El 80% de las ayudas concedidas por el FEOGA se destina al 20% de las explotaciones, aproximadamente, las cuales, además abarcan la mayor parte de las tierras agropecuarias».
  - «Los niveles de rentas difieren mucho entre los Estados miembros: los mejor situados disponen de una renta per cápita 3 veces superior a la de los menos favorecidos».
  - «Las diferencias entre las dimensiones medias de las explotaciones de los Estados miembros son significativas (de 4 a 65 Has)».
  - «El 6% de las explotaciones de cereales representa por sí sólo el 50% de la superficie cerealista y el 60% de la producción».
-

- «Un 15% de las explotaciones lecheras produce un 50% de la leche de la Comunidad, y el 50% de la cabaña bovina está en manos del 10% de las ganaderías».
- «El sistema actual no tiene en cuenta suficientemente los ingresos de la inmensa mayoría de pequeñas y medianas explotaciones familiares».

En base a lo anterior, hace especial referencia a la necesidad de que, tanto las medidas de ayuda directa, como el establecimiento de disposiciones cuantitativas (cuotas, retirada de tierras, etc.), sean moduladas en función de factores como el tamaño, la renta, la situación regional u otros factores pertinentes, a fin de garantizar, mediante un apoyo directo a la renta, un nivel de vida equitativo a la población agrícola.

En tal sentido, es muy clara la expresión de voluntad de la Comisión, reflejada en los siguientes apartados de la Comunicación sobre «Evolución y Futuro de la PAC»:

- Apartado IV, puntos 6, 7 y 8.
- Apartado V, párrafos 2.º, y muy especialmente, párrafo 5.º, referido a Orientaciones en el sector de cereales (aplicándose un régimen similar en semillas oleaginosas y en proteaginosas): «La consiguiente pérdida de renta se compensaría de forma equitativa mediante una ayuda por hectárea pagada a todos los productores. *Se percibiría una compensación íntegra hasta una determinada superficie y una compensación parcial y regresiva por la superficie restante...*».
- Apartado V, Párrafo 8.º: (Referido a reducción de cuotas en el sector de la leche), que «*sólo se aplicaría a partir de un determinado umbral y de forma modulada*».
- Especialmente ilustrativa es la defensa que hace la Comisión tras el apartado V, párrafo 14, punto a) de la necesidad de modulación del apoyo en función del tamaño de la explotación, ante el posible debate que prevé pueda suscitar el tema.

Sin embargo, posteriormente, al concretar la Propuesta de Reforma en Julio de 1991 «Desarrollo y futuro de la PAC», y pese a que en la introducción reconoce como «*el gran incremento de los gastos*

---

*presupuestarios. que se destinan en gran parte a una pequeña minoría de explotaciones, no soluciona los problemas de la renta agraria en general», a continuación cita las reacciones encontradas que ha provocado el tema de la modulación de las ayudas, ya que «algunos Estados miembros y organizaciones agrarias han expresado su preocupación por lo que consideran un trato discriminatorio de determinadas categorías de productores y por las repercusiones que puede tener sobre la agricultura de algunos Estados miembros la aplicación de una modulación acusada basada en criterios comunitarios de carácter general». «Otros Estados miembros y representantes de los agricultores han adoptado la postura contraria y postulan que la modulación sea un elemento prominente del nuevo enfoque».*

Pese a esta disparidad de reacciones, es notorio el deseo de la Comisión de no provocar rechazos excesivos. Por ello indica: «Las propuestas disipan muchas de las preocupaciones provocadas por el tema de la modulación, ya que establecen indemnizaciones muy sustanciosas para todos los agricultores por las disminuciones de precios y reducciones de cuotas»

Parece que se ha rebajado mucho el inicial deseo de avanzar en el concepto de solidaridad financiera con los presupuestos del FEOGA.

En las propuestas concretas, y en cuanto a modulación, para los cultivos herbáceos, aparte del tratamiento específico de los pequeños productores —quizá no más favorable desde el punto de vista económico—, sólo se recoge y de manera un tanto ambigua, en la aplicación de la retirada de tierras, que la indemnización para los productores profesionales sólo se extenderá a una superficie que corresponda a la capacidad de producción de 230 Tm. de Cereales, con pago compensatorio por el 15% de la misma.

Después, el Acuerdo del Consejo, en Lisboa, decide que la indemnización será total por la superficie retirada por cada agricultor, *sin limitación de superficie*.

En cuanto a los pagos compensatorios, no se establecen límites de superficie para percibirlos ni criterios de modulación de compensación parcial y regresiva, lo que parece contrario a la propuesta inicial de modulación.

---

También desaparece la modulación en la percepción de prima a las vacas nodrizas, que estaba limitada en la propuesta a un máximo de 90 por explotación, y ahora se extenderá a cualquier número de ellas, por decisión del Consejo.

#### I.2.2. Período de referencia para los pagos compensatorios no uniforme

¿Qué justificación tiene el fijar como período de referencia para cultivos herbáceos y ovino los años 89, 90 ó 91, y para el vacuno —de gran importancia en los países del Centro y Norte Europeo— los años 90, 91 o 92?

¿No hubiese sido coherente incluir también el año 92 como período de referencia para el trigo duro, puesto que —en Andalucía— había comenzado a recolectarse en el momento en que se adoptaba el Acuerdo aprobando la Reforma? Una simple decisión como ésta, puede suponer una pérdida de varios miles de millones de pesetas anuales en Andalucía. Y la propuesta sólo indicaba que «se abonará por el trigo duro una ayuda especial suplementarla de 300 Ecu/ha, en las zonas tradicionales de producción, tal como están definidas en la actualidad, sin que se especificase ningún tipo de limitación en la superficie de éste.

#### I.2.3. Presupuesto insuficiente en las medidas de acompañamiento

Gran parte del discurso que rodea a la Reforma gira en torno a las medidas de acompañamiento (protección medioambiental, reforestación y jubilación anticipada), para las que se establecen unas cuantías unitarias bastante aceptables.

Sin embargo, al reseñarse en los Textos Jurídicos sobre las Medidas de Acompañamiento a la Reforma de la PAC (6) el Presupuesto para estas medidas, la aportación del FEOGA es de 4.756 millones de Ecus para todo el período quinquenal 93-97.

---

(6) DOC (COM) 415 Final, 31-10-91.

Desde muchos ámbitos, se ha cuestionado la inadecuación entre el Presupuesto y los fines perseguidos, así como sobre las perspectivas razonables en cuanto a número de peticiones de ayuda.

Para forestación de tierras agrarias sólo hay un presupuesto previsto de 595 millones de Ecus, en el quinquenio, para toda la Comunidad. Parece que poco puede hacerse con unos 8.000 millones de pesetas para 5 años, en este concepto, cuando sólo en gastos de forestación se anuncian ayudas máximas de 2.000 a 4.000 Ecus/Ha, aparte las ayudas para gastos de mantenimiento, compensación de pérdidas de ingresos y mejora de superficies forestadas.

Para jubilación anticipada, con 2000 millones de Ecus del FEOGA —que financia el 75% en regiones del Objetivo 1— no parece pueda atenderse a toda la demanda previsible. Las organizaciones de agricultores han mostrado la notable disparidad entre las cifras de jubilaciones anticipadas previstas por la Comisión y las que realmente deberían atenderse. El Comité de Organizaciones Profesionales Agrarias (COPA) prevé 3 millones de jubilaciones anticipadas, con un coste financiero de 10.000 millones de Ecus. Para la Comisión, el número de candidatos potenciales sería de 270.000 por año durante el quinquenio 93-97.

#### I.2.4. Cálculos erróneos para los pagos compensatorios

El núcleo fundamental de la Reforma radica en el nuevo esquema de pagos compensatorios en cultivos herbáceos.

Se trata de una compensación que pretende ser *total* por la pérdida de ingresos que supondrá llevar el Precio de cereales desde 155 a 100 Ecus/Tm —en la propuesta—, compensándose al agricultor por esos 55 Ecus/Tm. de reducción en el precio.

Pero al hacerlo, se compara *precio medio de compra actual* (155 Ecus/Tm) *Precio Indicativo final* (7): (100 Ecus/Tm).

---

(7) Precio que se espera puedan alcanzar los cereales en unos mercados mundiales estabilizados, en los que se prevé suba el precio —a medio plazo— ante una menor afluencia de excedentes. Luego, a corto plazo el precio mundial puede ser menor, máxime con el notable y continuado descenso experimentado en el valor del dólar.

Se ha comparado precio de compra con precio indicativo, lo cual no es correcto. Habría que comparar entre equivalentes tipos de precios. Teniendo en cuenta que el precio de intervención se indica será un 10% inferior al precio indicativo, y que el precio de compra es un 6% inferior al precio de intervención, podremos hacer las oportunas comparaciones de precios.

*Comparación entre precios de compra de cereales:  
(En base a la propuesta)*

*Cálculo del precio de compra final:*

- Precio indicativo final: 100 Ecus/Tm.
- Precio de intervención final:  $100 \times 0,9 = 90$  Ecus/Tm.
- Precio de compra final:  $90 \times 0,94 = 84,6$  Ecus/Tm.

*Comparación entre precios de compra:*

- Inicial: ..... 155,0 Ecus/Tm.
- Final: ..... 84,6 Ecus/Tm.
- DIFERENCIA:* ..... 70,4 Ecus/Tm.

Según estos cálculos el pago compensatorio teórico pensamos habría de ser de 70,4 Ecus/Tm. Dado que sólo se compensaría con 55 Ecus/Tm, se estaba disminuyendo la renta del agricultor –por este concepto– en 15,4 Ecus/Tm (casi un 22%).

En el Acuerdo del Consejo, el Precio Indicativo final es de 110 Ecus/Tm, compensándose sólo, por tanto, en 45 Ecus/Tm. ¿Es que ahora se prevé que el precio mundial será un 10% superior al previsto hace un año –julio de 1991 en que se concretó la propuesta–? ¿O es que ya se ha comenzado a recortar las ayudas?

Dado que ha desaparecido el concepto de precio de compra, abonándose al agricultor íntegramente el precio de intervención, pensamos que ahora la comparación debe hacerse entre precios de intervención:

*Comparación entre precios de intervención de cereales  
(En base al Acuerdo del Consejo)*

*Cálculo del precio de intervención inicial:*

(El correspondiente a un precio de compra de 155 Ecus/Tm):

- $155 \times 100: 94 = 164,89$  Ecus/Tm
- Resulta un Precio de intervención inicial de ~ 165 Ecus/Tm.

*Cálculo del precio de intervención final:*

- Precio indicativo final -10%= 110-11= 99 Ecus/Tm.
- Resulta un precio de intervención final de 99 Ecus/Tm.

*Comparación entre precios de intervención:*

- Inicial: ..... 165 Ecus/Tm.
- Final: ..... 99 Ecus/Tm.
- DIFERENCIA:* ..... 66 Ecus/Tm

Puesto que sólo se va a compensar por una pérdida de renta (una vez se llegue a la situación final en la Campaña 95/96) de 45 Ecus/Tm, se le están detrayendo al agricultor, sólo por este concepto, y en base al propio esquema elaborado por la Comisión, un total de 21 Ecus/Tm.

Dado que, según estos cálculos, el pago compensatorio final debería ser de 66 Ecus/Tm, y sólo se va a efectuar pago compensatorio por importe de 45 Ecus/Tm, la pérdida de renta real de los agricultores será de 21 Ecus/Tm, lo que representa casi un 32%, sólo por este concepto.

Como contrapartida, habría que valorar el incremento de rentas procedente de las actuaciones del FEOGA y Estados Miembros en Medidas de Acompañamiento a la Reforma de la PAC aún cuando relativamente, el peso económico de estas medidas es casi insignificante, ya que se trata de menos de 1.000 millones de ECUS anuales (4.756 millones para los años 93-97), frente a una previsión de la directriz financiera agraria para 1993 de 36.700 millones de Ecus, lo que representa sólo un 2,6%.

#### I.2.5. ¿Existen garantías futuras para el pago de las nuevas ayudas?

La evolución reciente de la PAC ha venido marcada por un endurecimiento progresivo de las condiciones exigidas para la obtención de ayudas, así como de una paulatina reducción en su cuantía.

Muchas de las expectativas creadas con diversas reglamentaciones no se han visto posteriormente satisfechas merced a sucesivas modificaciones de los Reglamentos de base, cada vez más restricti-

---

vas. Véase, por ejemplo, el progresivo recorte en las ayudas reglamentadas para las Agrupaciones y Organizaciones de Productores.

Debido a estos cambios, progresivamente restrictivos, las expectativas existentes en España y en Andalucía sobre la potencialidad de nuestra agricultura ante la incorporación a Europa, se han visto notablemente constreñidas.

Así, las Organizaciones Comunes de Mercado (O.C.M.) de Frutas y Hortalizas, Materias Grasas –Aceite de oliva especialmente–, etc. se han visto notablemente modificadas, con estabilizadores, eliminación de los incrementos mensuales y trasvase de parte del precio de intervención a ayuda a la producción –en aceite–, etc.

El deseo de recortar los presupuestos del FEOGA es manifiesto.

¿Quién garantiza que, en 5-10 años, la sociedad europea continúe dispuesta a otorgar cuantiosas ayudas –en el caso de grandes productores– a un sector que, a medio plazo, podrá aparecerse como el integrado por unos señoritos parásitos marginales, abandonada ya esa productividad-competitividad que hoy les permite mantenerse activos? La propia Comisión, en sus propuestas, cuestiona en parte lo que hasta ahora se había venido haciendo. ¿No será más fácil que se cuestionen –y recorten– las ayudas en el futuro esquema?

### *I.3. La agricultura andaluza ante la Reforma*

Aún remitiéndonos en parte a nuestros anteriores trabajos sobre la materia, debemos hacer las siguientes consideraciones:

- 1) La Reforma sólo afecta, en principio a algo más del 21% de la producción final agraria andaluza, según declaraciones recientes desde la propia Consejería de Agricultura.
  - 2) Ante la inseguridad en la capacidad financiera que pueda derivarse de la línea directriz agraria –suceptible de ser recortada progresivamente–, e incluso en la futura voluntad para atender debidamente a las medidas de acompañamiento –que además en este caso, requieren una aportación estatal y aún regional, también difícil en período de restricciones presupuestarias– así como al total de las ayudas y pagos compensatorios en el futuro, pensamos no sería deseable que la reforma de la PAC se extendiera a otros sectores agrarios.
-

- 3) Para Andalucía sería especialmente grave que la Reforma afectara al sector hortofrutícola –casi un 30% de la Producción Final Agraria Andaluza–, muy intensivo en el empleo de mano de obra y que, sin haber finalizado el período transitorio, podría verse limitado no sólo en su potencial de producción agraria, sino en el de implantación de instalaciones para suministro de inputs, industrialización y comercialización.
  - 4) Aún cuando la fruticultura andaluza ha tenido un desarrollo muy limitado, parece claro que, *en un mercado único de más 300 millones de consumidores* nuestro potencial de producción sólo se ha cubierto en pequeña parte. Hay problemas estructurales: Deficiencias notables en I+D, enrarecimiento del mercado de trabajo, carencias en infraestructuras de riegos y, especialmente, de comercialización e industrialización, etc., así como competencia creciente de otros países. No obstante, si algunas regiones europeas pueden competir en fruticultura –especialmente subtropicales, cítricos y otros cultivos que aprovechen la precocidad o determinadas peculiaridades derivadas de muy diversos y originales suelos y microclimas– en un mercado abierto parece claro que una de ellas es Andalucía. Al menos, por sus condiciones naturales intrínsecas. Difícilmente podría admitirse una limitación de esta potencialidad en el contexto de una economía agraria que debe ser competitiva y no contingentada o compartimentada con reservas de derechos históricos.
  - 5) Igualmente pernicioso sería para el sector del aceite de oliva –15% de la producción final agraria andaluza– pues, aunque teóricamente se compensase –¿total o parcialmente?– al productor, la repercusión de un relativo abandono en el cultivo ante una notable reducción en el precio del fruto tendría graves repercusiones socioeconómicas sobre la población trabajadora, los núcleos rurales en conjunto y sobre las empresas que, de una u otra forma, tienen relación con un sector que ocupa casi un 30% de la superficie cultivada andaluza y proporciona más de 20 millones de jornadas de trabajo al año,
-

muchas veces en comarcas de absoluto monocultivo, y en una de las regiones más desfavorecidas de Europa.

- 6) Andalucía, con graves problemas de paro –Más de un 25% sobre el total de población activa–, pobreza 75-76% de renta per cápita media española y 56% de la europea, con muy alto índice de población activa agraria –18%–, y con escasa tradición de actividad industrial, no puede renunciar a un desarrollo racional y moderno del conjunto de su agricultura intensiva y de todo el complejo sistema agroalimentario que la debiera complementar, tanto para el suministro de *inputs* como para una adecuada industrialización y comercialización de sus producciones.

Incluso el propio abastecimiento interno en una región de considerable afluencia turística, exige una mayor variedad y calidad en las producciones, posibles por clima, suelo y mano de obra disponible.

- 7) La acumulación de una serie de limitaciones, carencias, problemas estructurales y otras diversas circunstancias –que, en cierto modo, la actual fase de reforma de la PAC podría desbloquear– ha dificultado la materialización de determinadas potencialidades agrarias andaluzas, que hubiesen colaborado activamente a suavizar los problemas de paro y pobreza.

Quizá hoy sea más difícil avanzar por este camino. Determinados problemas internos habrían de resolverse. Sin embargo, con una extensión a otros sectores de la reforma de la PAC, toda posibilidad de actuación interna quedaría anulada. El futuro agrario andaluz habría quedado muy seriamente recortado.

Uno de los más importantes recursos naturales en esta región subdesarrollada, quedaría estancado. Y Andalucía no puede permitirse el lujo de despreciar, de ralentizar ninguno de sus limitados recursos.

#### I.4. *Actitud ante una posible extensión de la reforma a otros sectores*

Ante esta posibilidad, sería coherente un gran esfuerzo de análisis, cuantificación y estudio de los efectos que podría tener esa

---

extensión de la Reforma sobre los diferentes sectores, comarcas y estratos agrarios y rurales andaluces.

Deberían analizarse diferentes alternativas en la línea de reducir y aún eliminar ese posible impacto sobre nuestra agricultura. Administración y Universidad. Organizaciones Profesionales, Empresariales y Sindicales, en un acelerado esfuerzo de reflexión permanente, habrían de actuar con la mayor coordinación y eficacia posibles.

Quizá la primera actitud, a través de la Administración Central, debiera ser la de estar atentos y rechazar cualquier avance en la Reforma de la PAC sobre las Propuestas inicialmente planteadas.

Si ello no fuese suficiente, podrían estudiarse argumentos como el que significaría dejar fuera del alcance de las nuevas reformas –por las graves repercusiones sociales, económicas y medioambientales– a aquellas regiones con unos altos índices de población activa agraria (15%), desempleo (25%), bajo nivel de rentas sobre la media comunitaria (60%), e incluso participación de la producción final agraria en el P.I.B. (7,5%), bien aislada o conjuntamente.

Ojalá que estas previsiones sobre extensión de la Reforma a otros sectores sean infundadas. Que, en el peor de los casos, seamos capaces de sortear con acierto la situación. De todo ello puede depender, considerablemente, el bienestar de amplios sectores de la población andaluza a medio y largo plazo. Todavía es tiempo de actuar. Mañana puede ser tarde.

## RESUMEN

La Reforma de la PAC va a generar profundos cambios en las agriculturas europea, española y andaluza.

El presente trabajo trata de analizar el contexto en que se produce la Reforma y la incidencia en sus génesis y desarrollo de las negociaciones en la Ronda Uruguay, así como las dudas que plantea el incierto final de dicha Ronda.

Tras un detenido análisis crítico, observamos la existencia de graves contradicciones entre los distintos documentos -propuestas- y el resultado final tras el acuerdo del Consejo, especialmente en los siguientes aspectos:

- Recortes en la modulación y alcance de la solidaridad financiera con los agricultores y regiones más desfavorecidas.
  - Período de referencia no uniforme para los pagos compensatorios.
-

- Presupuesto insuficiente en las medidas de acompañamiento.
- Cálculos erróneos para los pagos compensatorios.
- Incertidumbre respecto a la permanencia futura –en su integridad– de las ayudas comunitarias.

En consecuencia, y considerando las especiales y difíciles circunstancias de la economía andaluza se estima que una posible extensión a otros sectores de la Reforma de la PAC, puede ser perjudicial para su medio rural. Ante esta hipótesis se consideran diferentes alternativas de defensa.

---