

LA AGRICULTURA, SECTOR ESTRATÉGICO Y DE FUTURO

Ramón Tamames

*Catedrático de Estructura Económica
Cátedra Jean Monet de la Unión Europea*

1. Introducción

La presente conferencia viene a ser como un paréntesis en el Curso en que se ha incluido, puesto que tiene un carácter general. Pero a pesar de ello, espero que lo que voy a exponerles pueda resultar de algún interés, para conectarlo con los temas que Vds. están tratando más a fondo.

Mi punto de vista, básicamente, se corresponde con el título de esta intervención. Esto es, no obstante el doble hecho de que en términos de población activa nuestro sector agrario apenas llega ya a un 8 por 100, y en lo relativo a PIB se sitúa en torno al 4 por 100, nuestra área FAO continúa siendo del más alto valor estratégico, contando, además, con grandes posibilidades de futuro.

El valor estratégico podríamos sintetizarlo en las siguientes circunstancias:

- Nuestro campo abastece prácticamente el 100 por 100 de las necesidades españolas, en términos globales netos. Pudiendo decirse que de este modo se reduce al mínimo la vulnerabilidad de la economía frente al arma alimentaria que padecen otros países.
- El sistema productivo rural aporta sus productos a la industria agroalimentaria, que representa ya casi un 5 por 100 del PIB; situándose por encima incluso de la más aparente industria nacional, que es la automoción.
- Los agricultores y sus familias, con una población rural estimable entre el 20 y el 30 por 100 —según los intervalos que

se adopten a efectos de ruralidad—, ocupa algo más del 80 por 100 del territorio nacional; de tal modo que ellos, que tampoco son ajenos a la agresividad ambiental, están abocados a convertirse en los verdaderos guardianes ecológicos del país.

- Desde el punto de vista político, el campo puede suponer en torno a cuatro millones de votantes, equivalentes a un 12,5 por 100 del electorado total. De lo cual se deriva, y no hacen falta grandes argumentos, la conveniencia de prestar atención a quienes pueden decidir de qué lado se inclinará la balanza de los votos.

Desde otro punto de vista, que el sector agrario es también un valor de gran futuro, es cosa que se apreció con toda claridad durante Los Pactos de La Moncloa, cuando vino a definirse el programa agrario que luego en gran medida habría de desarrollar el Director de este Curso, Prof. Jaime Lamo de Espinosa.

De cara al futuro también, podemos decir que la Unión Europea sigue confiriendo al campo una importancia extraordinaria. Lo cual nos confirma en el planteamiento de su necesaria modernización para continuar cumpliendo los grandes objetivos de siempre.

Ya sé que este Curso es amplio y diverso. Por ello no voy a extenderme mucho, sino que voy a tratar de sintetizar algunas cuestiones como posible inicio de la ulterior discusión. Concretamente, me referiré a:

2. Principios básicos de la Reforma de la PAC
3. El medio ambiente y el factor humano
4. Los problemas de siempre, agravados.
5. Un modelo agrario ideal.

2. Principios básicos de la reforma de la PAC

En mayo de 1992, la Comunidad dio vía libre a la reforma de la PAC, cuyos principios fundamentales se especifican seguidamente:

- *Rechazar una salida masiva y urgente de población activa rural*, pero aceptando una reducción sensible del número de agricultores, aunque manteniendo el modelo de *explotación agrícola familiar*.
- Subrayar la importancia de las *funciones del agricultor* en el sistema productivo, poniendo de relieve su papel, cada vez más notable, en materia de *medio ambiente* y de *desarrollo rural*.
- Considerar que la ayuda al sector agrario no debe polarizarse exclusivamente en el FEOGA, sino que ha de realizarse desde el conjunto de los *Fondos Estructurales*.
- Consolidar y crear nuevos instrumentos para asegurar el control de las producciones, a fin de lograr el equilibrio de los mercados internos, y una virtual *desaparición de los excedentes*. En ese sentido, se anunció la reducción drástica de precios; cierto que con compensaciones vía transferencias de renta a los agricultores, a fin de facilitar la transición.
- *Extensificación* de la agricultura, con explotaciones de mayor dimensión, con menos impacto negativo medioambiental, contribuyéndose también, de ese modo, a la reducción de los excedentes.
- No rechazar, desde las anteriores consideraciones, la idea de la competitividad, aunque reconociendo que las *explotaciones menores* no tendrán garantizadas su rentabilidad en función del mercado; y que por ello mismo, deberán ser apoyadas indefinidamente.
- Mantener los *principios básicos de la PAC*, en términos de unidad de mercado, preferencias comunitarias; y de solidaridad financiera, sobre todo de cara a las pequeñas y medianas explotaciones.

En resumen, la reforma de la PAC podría ir configurando una *agricultura extensificada*, mucho más competitiva que la actual, con mayores explotaciones, e inevitablemente con expulsión de

mano de obra; lo cual no será tan dramático, si se tiene en cuenta la decreciente vocación por el trabajo agrícola, y la ya muy envejecida pirámide de población activa rural del presente.

En el otro extremo, habrá una *agricultura de alto interés ecológico*, de pequeñas explotaciones. Muchas de ellas en *áreas montañosas*, con lo cual será posible frenar el despoblamiento, si bien con ayudas considerables en términos de transferencias de renta; fomentándose, además, la *agricultura a tiempo parcial*.

3. El medio ambiente y el factor humano

En la Reforma de la PAC que hemos sintetizado se incluyeron medidas referentes a los métodos de producción agraria compatibles con las exigencias del medio ambiente, así como previsiones sobre jubilación anticipada y otros aspectos del futuro personal de los agricultores.

En lo relativo a la *protección del medio ambiente*, se estableció que las ayudas compensarán exclusivamente las medidas que tengan efecto positivo en el entorno, en términos de:

- utilizar prácticas productivas compatibles con las exigencias de la protección ambiental;
- proteger las existencias y la calidad de las aguas;
- desarrollar la agricultura biológica;
- reducir el uso de fertilizantes y productos fitosanitarios;
- extensificar las producciones vegetales, incluidos los cultivos forrajeros;
- reducir las cabañas bovina y ovina, y favorecer las razas locales en peligro de extinción;
- reconvertir tierras de labor marginales en zonas de pastoreo extensivo, en áreas a reforestar, o en nuevos espacios a re-naturalizar.

En cuanto al *factor humano*, hay que destacar:

- mejorar la formación de los agricultores en prácticas de producción compatibles con el medio ambiente;
- fomentar la permanencia de los jóvenes en la agricultura;
- desarrollar cursos, prácticas, y programas de demostración en el sector forestal, con la adquisición del equipo necesario para los proyectos.
- Transferencias de rentas compensatorias a los agricultores, para facilitar el proceso de transición.
- *Jubilación anticipada*. Las ayudas para la jubilación anticipada de los agricultores podrán consistir en: prima por cese de actividad, e indemnización anual no vinculada a las superficies cedidas; o bien prima anual por hectárea de tierras cedidas. También cabe el *complemento de jubilación*.

4. Los problemas de siempre, agravados

No obstante las medidas de Reforma de la PAC que hemos visto, en las tendencias del desarrollo rural, siguen incidiendo en España los problemas de siempre, que ya destacaron hace más de un siglo, y muy correctamente, nuestros regeneracionistas: suelos pobres, poca agua, mala climatología. A lo cual se unen las también viejas *cuestiones estructurales* del desigual reparto de la tierra, el pobre dimensionamiento de las explotaciones, la penuria de capacitación profesional, la escasa cultura de la población rural, etc. Todos esos fenómenos, los repasaremos, de nuevo, actualizándolos¹ conforme a una taxonomía de los espacios del mundo rural en conexión con su diversa problemática:

1. Secretaría General de Estructuras Agrarias, «El desarrollo del mundo rural en España, Informe Preliminar», MAPA, junio de 1992. Colaboraron en el Informe José Luis Calvo Palacios, Joan Cals, Antonio Fuertes Rodríguez, Antonio Gámiz López, Juan José Lacalle, Albert Massot Martí, Juan Sánchez García, Andrés Sanz Sánchez y Manuel Terán Fernández. Este pasaje de la ponencia está preparado, en parte, sobre un análisis previo del informe realizado por Carlos Moreno Aparici, a quien desde aquí expreso mi reconocimiento por esa y otras ayudas bibliográficas.

- el *próximo a las grandes urbes*, que está sometida a su influencia de forma determinante (precio y expectativas del suelo, etc.);
- el *mundo rural clásico*, que era origen de emigraciones, y que tiene recursos que todavía permiten desarrollos considerables;
- el *mundo rural más atrasado*, de las zonas periféricas, marginales en tantos aspectos, y que tienen difícil acceso a niveles de desarrollo que garanticen su supervivencia.

En lo demográfico, el *proceso de despoblamiento* prosigue desde la década de los sesenta hasta la actualidad, con la paralela desagrarización de la población activa. Todo lo cual se traduce en un fuerte *envejecimiento promedio* en los municipios rurales y semi-rurales, con la más aguda pérdida de vitalidad.

Las *condiciones de vida* en el medio rural, son comparativamente peores que en el medio urbano; y mayores los *niveles de pobreza*. Lo cual se asocia con la *pérdida de prestigio social* de las formas de vida rurales, con todo lo que esto representa en términos de repercusión sobre amplios colectivos; como las mujeres y los jóvenes, cuyo rechazo de las expectativas de futuro en el campo, fomentan la *tendencia al abandono de la re-rústica*.

Una de las carencias más graves detectadas en la calidad de vida en el medio rural es la referente a sus bajos niveles de instrucción, que tienden a perpetuar la *brecha cultural* respecto del mundo urbano.

En el fondo, lo que se discute es el *papel de la agricultura* como actividad más importante del medio rural, como motor del desarrollo. Y la respuesta, lógicamente, no es unívoca. En las zonas con explotaciones competitivas, la actividad agraria, debidamente modernizada, puede y debe desempeñar un papel importante en el desarrollo de muchas comarcas; mientras que en las áreas menos competitivas, le corresponderá una función secundaria, haciéndose necesaria la búsqueda de actividades extraagrarias para mantener el tono vital de la población.

Lo que en cualquier caso está claro, es que ante la dura situación presente que hemos descrito, y los retos que ya están aquí, resulta necesario orientar el futuro del ámbito rural hacia *nuevas actividades*, además de la producción agraria. En línea con las directrices de la nueva PAC, se apunta a la posibilidad de desarrollar funciones ligadas a la *economía del ocio*, y con atención preferente a los aspectos de *conservación medioambiental* (regeneración forestal, etc.). Ligando todas esas cuestiones al inevitable *abandono de tierras* (*set aside*).

También de forma puntual, se considera interesante la implantación de *actividades industriales* no estrictamente ligadas al sistema agroalimentario. Para esto último, es preciso contar con empresarios en el medio rural, o que sean atraídos a él. Para lo cual, se hace preciso crear o mejorar toda una serie de infraestructuras y servicios hoy inexistentes; o de muy baja calidad. Pero sobre todo, está el gran designio de promover el *cambio de mentalidad*, que podría venir alentado por la elevación de los niveles de formación de la poblaciones rurales. Todo lo cual, preciso de subrayarlo, se viene preconizando, sin grandes éxitos, desde hace mucho tiempo. Ciertamente, también, que sin poner grandes medios.

Otras propuestas, se concentran también en ese cambio de mentalidad, no sólo en el medio rural, sino también en el urbano. Nos referimos a la consideración del espacio rústico como reserva medioambiental, y potencialmente como destino de turismo y ocio. Pero tales propuestas no acaban de ser asumidas.

5. Un modelo agrario ideal

A cualquier *modelo de agricultura deseable*, es evidente que sería necesario incorporar el sector agroalimentario en su conjunto, a fin de *capturar valores añadidos*. Lo cual supone la necesidad de desarrollar un asociacionismo que integre los procesos de comercialización, transformación e intermediación financiera.

Así obraron en su día, por ejemplo, los daneses, creando un poderoso sector agroalimentario, especializado y abierto a los intercambios comerciales. Lo mismo hicieron, después, los holandeses y franceses; seguidos en los últimos años por los belgas.

En el caso de España, un modelo agrario ideal, además de con los problemas de base ya comentados, tropieza con dos dificultades adicionales muy serias: las deficiencias del cooperativismo, y la ocupación foránea de la industria agroalimentaria. Seguidamente nos ocupamos de ambas cuestiones.

Deficiencias del cooperativismo²

Una primera constatación a la luz de esas experiencias consiste en que el *cooperativismo ofrece un instrumento de redistribución de valores añadidos en favor de los agricultores*.

Entre los beneficios del cooperativismo que primero se perciben por parte de los socios, figura la «defensa del precio», tanto para pagar lo menos posible por los insumos, como para obtener lo más posible de los productos.

Así las cosas, durante los años 60, 70 y primera mitad de los 80, en la vertiente de la venta del producto en España, faltaba el estímulo de defensa del precio en todos aquellos sectores fuertemente intervenidos y con un nivel de precios elevado y seguro para los productores. Tal fue el caso de los cereales hasta 1984. También de la leche. Y de la carne de la ganadería intensiva, desarrollada bajo el impulso de las multinacionales, basada en los primeros compuestos (maíz/soja).

En vez de cooperativismo, en toda una serie de casos hubo *integración*. Los productores del porcino y de huevos y pollos, se reclu-

2. Son de gran interés las observaciones de Luis Vicente Barceló en su artículo «1991: ¿año de nacimiento de un nuevo modelo agroalimentario español?», *Economistas*, 1992, pág. 240.

taron por las fábricas de pienso. Se les ofreció asistencia técnica y se les aseguró un precio remunerador por el cebo de los animales que eran (y son) propiedad de las integradoras.

En la *viticultura* y en la *olivicultura*, si que se desarrolló un cooperativismo, pero destinado a la primera fase de la transformación (*bodegas y almazaras*), y con un nivel técnico y comercial bajo, que generalmente no pudo superar los ámbitos del mercado interior.

En cuanto a *frutas y hortalizas*, al no estar protegido el producto, comenzó en los años 70 el desarrollo del cooperativismo basado en la «defensa del precio» y en la captura de los valores añadidos de la comercialización y de la intermediación financiera; un cooperativismo que se encuentra muy implantado en la Comunidad Valenciana.

Pero el cooperativismo sigue viviendo en España una *gran contradicción*. Se ha desarrollado sobre la base de una estructura productiva deficiente. Y por otra parte, contribuye a apuntalarla.

También en su evolución han incluido factores sociológicos que han frenado su desarrollo como consecuencia del *comportamiento caciquil* de los mayores productores en el proceso de captura de valores añadidos; tanto de la comercialización como, sobre todo, de la intermediación financiera.

Por el momento, no parece que haya grandes esperanzas de cambio, y ciertamente, el Ministerio de Agricultura no ha hecho mayores esfuerzos en ese sentido; como tampoco las Comunidades Autónomas han obrado maravillas. Las burocracias centrales y autonómicas devoran a sus propios hijos.

Problemas en la industria agroalimentaria

Si en el preámbulo a la configuración del modelo ideal subrayamos que uno de los objetivos del sector agrario está en *capturar*

valores añadidos, y el más importante es el tramo agroalimentario, resulta que en este caso, *llegamos tarde*: en una alta proporción, está dominado ya por intereses foráneos, que por su lógica económica no van a favorecer al mundo rural español.

En fin de cuentas, grandes empresas comunitarias y de terceros países que poseen ventajas comparativas, están intentando explotarla a escala mundial, o al menos europea, mediante su producción internacional; o de modo que internacionalizan dichas ventajas y, para ello, se dirigen a países que ofrezcan alguna ventaja locacional.

Finalmente, recordemos el *sector de la distribución*, en el cual durante la última década, se han operado importantes transformaciones, debido a la expansión de las grandes superficies frente a la tienda tradicional. El gran peso que el supermercado e hipermercado está alcanzando en la distribución alimentaria, incide en la propia industria y en consecuencia en la propia agricultura.

El libro de Gloria de la Fuente Blanco, «Las organizaciones agrarias españolas»³, permite un seguimiento de las actitudes de los tres mayores sindicatos agrícolas españoles: COAG, ASAJA, y UPA. Lo más significativo de este trabajo consiste en apreciar la falta de unidad de todo el movimiento profesional agrario, y las diferencias tanto ideológicas como en muchos aspectos prácticos de las tres organizaciones.

Esa división, seguramente mayor que la actualmente existente en el mundo del sindicalismo, no ha beneficiado a los agricultores españoles, que por lo demás tiene un bajísimo grado de adhesión a las entidades mencionadas, a pesar de lo cual éstas constituyen auténticas partes interlocutoras con el Ministerio de Agricultura y otras áreas de la Administración española, pero siempre sin la fuerza que podrían tener en circunstancias más unitarias.

3. Editado por el Instituto de Estudios Económicos, Madrid, 1991; con un prólogo de Víctor Pérez Díaz.