

Italia y Francia) a los productores de remolacha (concretamente a la remolacha "A" y "B") cifrada en un máximo del 23,64% del precio base CEE y con una duración máxima de 10 años, es decir hasta 1995. Estas ayudas permitirían apoyar las rentas de los remolacheros mientras se preparaban para producir en igualdad de condiciones con el resto de los comunitarios.

Por último, se regulaban los intercambios entre España y el resto de la CEE, ya que las diferencias de tratamiento contemplado en el Tratado podrían distorsionar las condiciones de equilibrio. Para ello se establecieron unos Montantes Compensatorios de Adhesión que se elevaban a 8,6 Ecus por cada 100 kg, lo que nos da idea de las diferencias de precio entonces existentes.

En estas condiciones, con unas cuotas de producción establecidas y distribuidas para las empresas, con el mercado del azúcar liberalizado, con plena vigencia la corresponsabilidad de los excedentes y con un horizonte de siete años para adecuar las estructuras productivas y hacerlas competitivas, han ido transcurriendo las últimas campañas.

3. EL DESARROLLO DE LAS ULTIMAS CAMPAÑAS: ADECUACION DE LOS VOLUMENES DE PRODUCCION A LAS CUOTAS COMUNITARIAS

En la campaña 1986-87 ya rigieron plenamente las disposiciones comunitarias en materia de regulación. Los objetivos de producción cifrados se derivaban de la cuota establecida para nuestro país, de la cual 985.000 Tm de azúcar se obtendría de la remolacha y 15.000 Tm de la caña, con el objeto de mantener los últimos ingenios cañeros que seguían funcionando en el Sur.

a) Los Acuerdos Interprofesionales y el reparto de cuotas por empresas: el destacado papel de las fábricas del Duero

Las normas comunitarias en materia azucarera otorgaban, según el principio de autofinanciación, una notable dosis de "autonomía" al sector en su conjunto. Esto suponía que la Admi-

nistración se inhibiría en muchas de las cuestiones en las que tradicionalmente había tenido un importante papel. Por ello, el sector debía autorregularse, sentar las bases para financiar los excesos de producción y, asimismo, arbitrar las medidas para evitar descensos significativos bajo pena de perder su cuota en la revisión que periódicamente se hace de los reglamentos. El instrumento arbitrado para tal fin es el Acuerdo Interprofesional, en el que se basa, previa homologación oficial, la regulación de las campañas. De esta forma, si las normas comunitarias constituyen el marco de referencia obligado, los Acuerdos Interprofesionales se han convertido en la vía de regulación complementaria donde se contemplan las peculiaridades de la producción de azúcar del país a la vez que tratan de armonizarse los intereses de remolacheros e industriales.

El primer Acuerdo Interprofesional con ámbito nacional y dentro de la Comunidad fue el firmado en Madrid el 23 de mayo de 1986; su objetivo era regular la campaña remolachero-azucarera 1986-87, si bien, y como se cita en la estipulación segunda, “las consecuencias que del mismo se deriven serán aceptadas en la, o las, campañas siguientes por los Acuerdos Interprofesionales”¹³. En él se fijaban las cuotas distribuidas a las fábricas y zonas, las condiciones de contratación, los problemas de recalificaciones de los distintos tipos de azúcar y reportes de una campaña a otra. También se tipificaban los precios mínimos garantizados y las formas de liquidación y pago, los subproductos y las mesas de seguimiento que vigilan lo referente al desarrollo del acuerdo, etc. Tan sólo quedó pendiente lo referente a los gastos de transporte de la remolacha.

Las cuotas establecidas tanto a nivel de empresa como de fábrica (Vid. cuadro 109 y 110) modificaban, ligeramente, las dispuestas por el Ministerio con el fin de homogeneizar los valores relativos del azúcar “B” y, de esta forma, propiciar que cada empresa pudiera contratar a todos los agricultores la misma proporción de azúcar “A” y “B”.

En su distribución se puede comprobar la importancia de la

¹³ Acuerdo Marco Interprofesional para la campaña remolachero-azucarera 1986-87. Resolución de la Dirección General de Industrias Agrarias y Alimentarias, de 6 de noviembre de 1986.

empresa EBRO, al acaparar por sí sola la tercera parte de la cuota "A+B", seguida de las empresas SGA, CIA y ACOR; en conjunto, estas empresas totalizan el 86,3% de las cuotas azucareras. El hecho de que la zona Norte concentrase el 58,1% del total es clara muestra del progresivo afianzamiento de ésta como la de mayor importancia remolachero-azucarera, desmarcándose definitivamente de la zona Sur, que, con ser importante, tan sólo acaparaba el 32,5% del total; por último, la zona Centro, con su única fábrica de Ciudad Real y las molturaciones realizadas en Benavente y Linares, participa con el 7,8% a la producción de azúcar.

En este reparto de cuotas remolacheras se ponían de relieve, por una parte, la importancia de la empresa EBRO como el mayor grupo azucarero del país, con 10 establecimientos fabriles, y, por otra, la preeminencia de la zona Norte, con más de la mitad de la cuota productora y 15 fábricas instaladas en su demarcación.

Otro aspecto singular que conviene destacar es la asignación de cuotas de producción por fábricas concretas. En este sentido, resalta el notable peso específico de las fábricas del Duero (Vid. cuadro 110 y 111), destacando la fábrica de Olmedo, que por sí sola tenía una cuota de azúcar de 94.706 Tm, lo que representaba el 9,4% del total nacional, y ello a pesar de tener una capacidad de molturación diaria inferior a muchas otras fábricas. También resalta la importancia de Benavente, con más de 63.000 Tm de cuota, molturando incluso remolacha procedente de la zona Centro. Ya en posición menos destacada estaban las fábricas del Sur, como A.R.J., Guadalcaín, Guadalete o Jédula, con unas cuotas comprendidas entre 55 y 60.000 Tm.

b) La producción remolachero-azucarera: de los reportes intercampañas a la necesidad de importar

La evolución de la producción remolachero-azucarera española dentro de la Europa Comunitaria ha estado marcada, hasta 1992, por dos claras tendencias: una de ellas ligeramente alcista y la otra de signo absolutamente regresivo. Así, las primeras cam-

pañas se fueron resolviendo a medio camino entre el equilibrio y la sobreproducción. En la de 1986-87, entre el reparo y el temor que suscitaban los excesos de producción y la consiguiente responsabilidad a la hora de afrontar los excedentes, se produjo cierto ajuste en los resultados, de tal forma que se alcanzaron 1.021.900 Tm de azúcar, es decir, unos excedentes de 21.000 Tm con respecto a las cuotas asignadas. Una cantidad realmente insignificante que, además, se había producido a nivel de empresa, por lo que fueron fácilmente compensables. Así, por ejemplo, el grupo EBRO tuvo excedentes en las azucareras del Sur y, en menor medida, en las de Toro y Peñafiel; sin embargo, ajustó prácticamente sus producciones por los déficits de Venta de Baños y Miranda. La SGA tuvo excedentes en las fábricas de Guadalete y Carrión, que fueron compensados por los déficits de Benavente. Igualmente, la falta de producción de las fábricas de la Bañeza y Salamanca, dentro del grupo CIA, fue equilibrada por la sobreproducción de la Rinconada, etc. Tan sólo destacaron por sus excesos de producción, y la consiguiente necesidad de reportar para las campañas siguientes, la cooperativa vallisoletana ACOR y ARJ. Se ponía de manifiesto el empuje que seguía manteniendo la remolacha en el Duero, y, dentro de éste, ACOR. Fue este hecho el que justificó que, desde entonces, la Cooperativa reclamase sistemáticamente una cuota más adecuada a las necesidades de sus socios, y en la negativa a esta reclamación está la explicación de que el Acuerdo Interprofesional de las campañas 1987-88 y 1988-89 no fuera firmado por todas las empresas.

Dicho acuerdo, el segundo de la interprofesional, tenía como modificaciones más relevantes con respecto al anterior, aparte de que se alcanzase la solución a las compensaciones del transporte, la modificación de las cuotas asignadas a las fábricas, sobre todo dentro del grupo EBRO como consecuencia inmediata del cierre de la fábrica Azucarera San Fernando, en los Rosales, por considerar que se había quedado completamente obsoleta, siendo su cuota redistribuida entre el resto de las fábricas del grupo en el Sur. Este hecho que pone en evidencia dos aspectos que van a marcar el futuro inmediato del sector: por un lado, que en Andalucía Occidental ya se empiezan a desmontar fábricas, lo que revela la pérdida de peso específico de esta

región y el importante papel que han de jugar los productores del Duero a la hora de cubrir la cuota azucarera nacional, constatable al comprobar el incremento del valor de la asignación total de esta zona, que casi alcanza el 60% del azúcar "A"; por otro, que aunque las cantidades permanezcan fijas, son posibles los reajustes dentro de los grupos y a nivel de fábrica (la cuota de la azucarera San Fernando fue absorbida por las fábricas de Guadalcaín, Villarrubia y Garrovilla), evidenciando con ello que las cuotas de producción (dentro de los Estados) son propiedad de las empresas.

En la campaña 1987-88 las producciones de raíz y azúcar se ajustaron a las previsiones, y sólo existió un pequeño excedente. El volumen de producción de azúcar superó ligeramente las cuotas al cifrarse en 1.004.000 Tm, pero las diferencias entre zonas fueron considerables ante el empuje que experimentaban los cultivadores del Duero, de tal forma que la mayor parte de las fábricas molturaron por encima de su asignación, mientras que la buena coyuntura del girasol desplazó a la remolacha en el Sur, y las adversas condiciones meteorológicas y algunas enfermedades diezmaron los rendimientos y producciones en el Centro. No obstante, los excedentes fueron fácilmente reportados, a pesar de tener lastrados los de la campaña precedente.

Sin embargo, ese equilibrio que se había mantenido en las primeras campañas en torno a las cuotas comunitarias se rompió definitivamente en la campaña 1988-89. Las buenas condiciones meteorológicas dispararon al alza la producción de azúcar de remolacha, que, junto con el azúcar procedente de caña y las cantidades acumuladas de las campañas anteriores (38.000 Tm), totalizaron unos excedentes globales de 233.000 Tm; cantidad lo suficientemente importante como para que se pusieran en marcha los mecanismos de autorregulación. Todas las empresas produjeron por encima de su cuota, por lo que se hizo necesaria la exportación y el reporte, e incluso se juzgó conveniente en los Acuerdos Interprofesionales para garantizar los niveles de producción y contratación, tanto nacionales como individuales. Así, las fábricas podían reportar las cantidades que estimaran oportunas hasta el límite del 20% que permite la Comunidad. De hecho EBRO y ARJ reportaron a la campaña siguiente las cantidades

máximas permitidas por la CEE, y, en conjunto, se tenía previsto el reporte de 160.000 Tm de azúcar, de tal forma que se llegó a un acuerdo entre cultivadores e industriales por el cual se pagaba al agricultor el 80% del precio de su remolacha en la citada campaña y el 20% restante en la siguiente, no cobrando intereses las azucareras por estos anticipos, pero quedándose, en contrapartida, con la ayuda comunitaria en concepto de reembolsos por almacenamiento. El resto, 73.000 Tm, tuvieron que ser comercializadas en el mercado exterior a precios mucho más bajos que los nacionales y sin ningún tipo de ayuda comunitaria, por lo que industriales y remolacheros se vieron afectados por un claro recorte en sus precios; los primeros, porque hubieron de vender un azúcar a precio considerablemente inferior al nacional, los segundos porque recibieron un precio por su remolacha de tan sólo 2.650 ptas/Tm¹⁴.

Era la primera vez que se producían tan graves desajustes desde la fase de los grandes contrastes de 1971-85. En esta coyuntura, la Administración apenas interviene, y son los propios productores los que empiezan a tener que hacerse cargo del costo del almacenamiento y la exportación. Los controles establecidos en los cupos individuales en las campañas siguientes, el precio que por primera vez empezaba a bajar y el escaso valor de la remolacha excedentaria son factores que han contribuido a explicar la tendencia regresiva que desde entonces y hasta 1992-93 se viene registrando.

Lo cierto es que la campaña 1989-90 se planteaba ya en unos

¹⁴ En lo relativo al comercio exterior de azúcar hay que considerar un cambio cualitativo importante experimentado en los últimos años. Se han modificado sustancialmente las condiciones tradicionales y hoy los productores españoles tienen un perfecto conocimiento de las reglas de intercambio transnacional y las han sabido adaptar a las condiciones de producción interna. De esta forma, teniendo en cuenta que nuestro país produce azúcar durante buena parte del año y que las áreas de producción se encuentran disociadas de las más consumidoras, la producción del Sur, que coincide con la inflexión del consumo de agosto, es exportada en buena medida hacia el norte de África, mientras que, en los meses de máximo consumo, se produce importación desde el resto de Europa para el abastecimiento de Cataluña. Con ello se reducen considerablemente los gastos de almacenamiento. Cf. YSASI-YSASMENDI, J.J.: *Remolacha y azúcar*, conferencia pronunciada en el marco de las Primeras Jornadas Agrarias del Norte de Castilla, Mayo de 1992.

términos de reducción de las superficies sembradas y de “estabilidad forzada” donde la barrera de las 180.000 ha se convertía en una cota difícilmente franqueable para un cultivo que gozaba ya de más de un siglo de implantación. Por otro lado, esta campaña constituía un claro jalón que marcaba la tendencia regresiva de las siguientes, tanto en las siembras como en la falta de cumplimiento de las cuotas asignadas, de tal forma que en 1991-92 el comercio exterior azucarero presentaba un claro signo negativo (139.500 Tm)¹⁵.

Se reproduce así la tendencia contrastada experimentada ya años atrás, cuando tras después fase alcista que culminaba con excedentes, sobrevenía otra completamente regresiva con necesidad de recurrir a las importaciones. No obstante, las condiciones han cambiado; ahora ya no es posible fijar un precio más remunerador para tratar de potenciar el cultivo, y, a lo sumo, lo que se está produciendo en las últimas campañas es un esfuerzo por parte de algunas administraciones regionales por arbitrar ayudas, en la proporción que permite la CEE, para mantener las siembras. La caída en las producciones y la necesidad de importar contrastan con un consumo que recuperaba ligeramente su tendencia alcista después de la inflexión de mediados de los ochenta.

c) El consumo de azúcar: una tendencia al alza

Sin alcanzar los ritmos de progresión tradicionales, el consumo de azúcar en España se ha venido incrementando recientemente hasta el punto que la cuota asignada por la CEE es insuficiente para satisfacer las necesidades internas y, con ello, nuestro país se está convirtiendo junto a Grecia, Reino Unido y Portugal, en un ámbito claramente deficitario; si bien, a diferencia de los anteriores, la capacidad de producción desborda con creces dichas cuotas.

En efecto, el consumo interno, después del breve período de recesión a comienzos de los ochenta, se vuelve a decantar al alza, y

¹⁵ Cf. SECRETARIA GENERAL TECNICA: *La agricultura, la pesca y la alimentación españolas en 1991*, Madrid, M.A.P.A., 1992, pág. 78.

si en 1985-86 las necesidades internas se cifraban en 970.000 Tm, una campaña más tarde alcanzaban ya las 973.000 Tm; en 1987-88 eran de 991.000 Tm y en la actualidad sobrepasan el millón de Tm. Las causas de este incremento habría que buscarlas en una mejor respuesta del mercado, sobre todo de productos azucarados de segunda transformación, pero también en el importante esfuerzo realizado desde el sector por adecuarse a las nuevas exigencias de la demanda en algunos segmentos del consumo, como el industrial, fuertemente concurrido en condiciones de competitividad por edulcorantes húmedos; a ello habría que añadir las campañas llevadas a cabo para potenciar el consumo tradicional de boca.

Pese a la recuperación del consumo, el cultivo remolachero y el sector azucarero en su conjunto atraviesan una de las más difíciles coyunturas de los últimos tiempos: la existencia de unos precios congelados para la raíz (que, además, se decantan a la baja en las disposiciones comunitarias), la incorporación de nuestro país al Sistema Monetario Europeo (que limita las ventajas comparativas que se derivaban de la paridad de la peseta frente al Ecu), las contrataciones recortadas (que no sólo impiden la expansión, sino que hacen difícil su mantenimiento en los niveles actuales), los problemas del pago de la remolacha excedentaria, reportada o exportada, etc., son aspectos que han ido conformado ese "ambiente" de crisis que vive el sector desde comienzos de los noventa y que se manifiesta en los problemas de entendimiento planteados entre los agricultores y los industriales. En este sentido conviene destacar las dificultades por las que ha atravesado la firma de los últimos Acuerdos Interprofesionales y de los cuales han estado marginados ACOR y otras organizaciones agrarias.

Por otro lado, el principal reto del cultivo y del sector azucarero en general se cifró, en primera instancia, en la finalización del período transitorio fijado en el Tratado de Adhesión. Para entonces -finales del año 1992- deberían regir unos precios para la remolacha considerablemente menores, lo que significaba que el remolachero no podía basar la rentabilidad del cultivo en función de unos precios en alza sino en la vía de la reducción de costos de producción. Finalmente, el "horizonte 92" ha dado paso al "horizonte 95", pues aunque la convergencia de precios se ha

producido en 1993, éstos están incrementados por las ayudas que Bruselas ha arbitrado como compensación hasta 1995¹⁶. Pero los aplazamientos no hacen más que posponer una realidad evidente: las notables diferencias que separan las estructuras productivas nacionales, tanto agrarias como industriales, de las del resto de los países con los que debe competir en breve y en un Mercado Único.

4. LOS CONTRASTES ENTRE EL SECTOR REMOLACHERO-AZUCARERO ESPAÑOL Y EL DE SU ENTORNO COMUNITARIO

Si hemos de calificar a nuestro país en relación con la mayor parte de sus socios comunitarios en producción de azúcar, el término más adecuado sería el de "poco adaptado". Existen notables deficiencias en la estructura productiva que nos colocan en franca desventaja en lo que a productividad se refiere. Bien es cierto que una primera diferencia es natural; la mayor parte de nuestros productores necesitan recurrir al riego para poder cultivar, lo que encarece considerablemente el valor del producto. Pero también existen notables diferencias estructurales. De hecho, la mayor parte de los remolacheros tienen unas explotaciones inadecuadas, las técnicas son poco evolucionadas, el componente social está envejecido y poco preparado, y, en definitiva, mientras los costes de producción de remolacha son mucho más elevados, los rendimientos de azúcar por hectárea son del orden del 20% inferiores. Por otro lado, el segmento transformador tampoco se encuentra a la altura comunitaria; mientras los establecimientos industriales de la Comunidad tienen una capacidad suficiente para producir una media de 60-70.000 Tm de azúcar por campaña, nuestras fábricas apenas si sobrepasan las 40.000 Tm y han de emprender un largo camino para ganar en competitividad.

Y éste es el principal reto que hoy tiene planteado el sector:

¹⁶ En el R. (CEE) CEE 3814/92 se establece que las ayudas a los productores serán de 4,26 Ecus/Tm para la remolacha transformada entre el 1 de enero y el 30 de junio de 1993, de 2,84 Ecu/Tm en 1993-94 y de 1,42 en 1994-95.