



INFORME

# La reforma de la política agrícola comunitaria y el futuro de la agricultura en Castilla-La Mancha

*Juan Sebastián Castillo Valero*

*Profesor del Area de Economía Aplicada de la Facultad de CC. Económicas y Empresariales*

La agricultura en Castilla-La Mancha tiene el mismo futuro que le depara el futuro a la agricultura europea. De ahí que es imprescindible analizar los posibles efectos de la recientemente aprobada (mayo de 1992) reforma de la Política Agraria Comunitaria (PAC) en el agro de la Región.

Previamente hay que señalar que la PAC, en sus líneas básicas, se conformó por una situación deficitaria en la mayoría de los productos alimenticios y los mecanismos que desarrolla fueron concebidos en función de esta situación. Los objetivos globales de esta política están recogidos en el Tratado de Roma:

- Incrementar la productividad agraria asegurando un desarrollo racional.
- Garantizar el nivel de vida de los agricultores.
- Estabilizar los mercados agroalimentarios.
- Garantizar la seguridad de los abastecimientos.
- Asegurar al consumidor suministros a precios razonables.

Las actuaciones para llevar a cabo estos fines se dividieron en las de precios y mercados (a través del FEOGA-Garantía), fundamentalmente mediante la intervención y protección en las fronteras o en su defecto mediante ayudas variables («deficiency payments») a las industrias agroalimentarias, y a las estructuras agrarias (a través del FEOGA-Orientación), meramente subsidiaria desde sus inicios.

Desde que se comienza a aplicar la PAC, a principios de los años sesenta, hasta que llega la crisis del petróleo, esta orientación netamente productivista tiene los efectos deseados. Es a partir de 1973, fundamentalmente, cuando aparecen los primeros «stocks» alimentarios estructurales y su consecuencia: se disparan los gastos presupuestarios del FEOGA-Garantía, además de detectarse claramente que son beneficiarios de ellos los países con mayores recursos. Esta situación se agrava todavía más, si cabe, con la ampliación de los países del sur de la Comunidad a partir de 1985, cuando a la reaparición de fuertes excedentes se une el aumento de los problemas estructurales de la agricultura europea. Todo ello hace que en dicho año con el «Libro Verde» se abra un amplio debate sobre las perspectivas de futuro de la agricultura

europea que concluye en el Consejo Europeo de Febrero de 1988 con la «tímida» reforma de las Organizaciones Comunes de Mercado basada en los estabilizadores, que consisten en un mecanismo más o menos automático de reducción de precios y de garantías, por encima de un determinado umbral de producción. Esta «minirreforma» consigue frenar el paulatino avance de la producción y, unido a la coyuntura económica favorable, contener los gastos presupuestarios, pero sigue existiendo un fuerte desequilibrio entre los ritmos de crecimiento de la producción agrícola y la evolución de la demanda interna de la Comunidad.

Por otra parte, la ayuda aportada por el FEOGA-Garantía sigue siendo proporcional a la cantidad producida, en función de la garantía de precios en que se basa su filosofía, por lo que se sigue incentivando permanentemente el aumento de la producción y la intensificación.

Además, la política de estabilizadores sólo puede ser efectiva si se acompaña de importantes medidas de compensación que no estén relacionadas con el volumen de producción, pero estas medidas han tenido un papel marginal, fundamentalmente porque se han añadido a un sistema cuyos principios no han sido modificados.

En definitiva, el anterior sistema de la PAC estaba perfectamente adaptado a la situación de agricultura deficitaria, pero ha puesto de manifiesto grandes defectos desde el momento en que la Comunidad pasa a ser excedentaria en la mayoría de sus productos. Estos defectos los resume la misma Comisión de las Comunidades Europeas en el Documento de Reflexión de Febrero de 1992:

— Entre 1973 y 1988 el volumen de producción agraria de la CE aumentó anualmente en un 2%, mientras el consumo interno sólo creció en un 0,5% anual. Esto ha conllevado una costosa acumulación de excedentes (3700 millones de ecus en el presupuesto de 1991). La presión para la exportación de estos productos explica, en parte, las tensiones comerciales que tienen su reflejo en el seno del GATT.

— Al estimular los mecanismos de la PAC la intensificación productiva, se ha explotado abusivamente la naturaleza.

— El 80% de las ayudas concedidas por el FEOGA se han destinado al 20% de las explotaciones. Ello es explicable porque las garantías de precios resultan claramente proporcionales al volumen de producción, beneficiando por tanto a las explotaciones más grandes y más intensivas.

— A pesar de la caída de la población activa agraria de la CE en un 35%, entre 1975 y 1989, la renta agraria apenas ha variado y ello es muy difícil de aceptar ya que en ese un período el presupuesto del FEOGA se ha triplicado en términos reales y se ha multiplicado por siete en términos corrientes.

## La reforma de la PAC

Todos estos condicionantes nos sitúan ante el Consejo de Ministros de Agricultura celebrado en Bruselas del 18 al 21 de mayo de 1992 donde se ha aprobado la propuesta de Reforma de la PAC que procedía ya desde julio de 1991 de la Comisión.

En términos generales la Reforma centra su objetivo en disminuir para los grandes cultivos el protagonismo administrativo de la CE en la formación de precios agrarios y por tanto devolver al mercado un papel protagonista en la formación de rentas, y a la hora de las tomas de decisiones empresariales por el productor, compensando la pérdida de renta, resultante de la bajada de precios, previsible por la situación del mercado internacional de estos productos, con ayudas directas más selectivas, para beneficiar a los más pequeños y modestos agricultores. En definitiva, se trata de que la agricultura eficiente se demuestre, no en la capacidad de absorber recursos públicos, sino en la aptitud para producir productos de calidad y que respondan a una demanda existente en el mercado, a un coste competitivo y sobre todo con métodos de producción compatibles con el mantenimiento del medio ambiente.

Las medidas concretas se plasman en tres grandes bloques para la reforma de las Organizaciones Comunes de Mercado (OCM):

1. Disminución de los precios institucionales.
2. Garantizar las rentas con el establecimiento de primas de compensación.
3. Medidas para el control de la oferta, como la retirada de un porcentaje de superficie de la explotación o un programa de cese de actividad voluntaria.

Y en cuanto a las medidas de acompañamiento, éstas se centran en:

1. Agricultura y su «hermanamiento» con el medio ambiente.
2. Plantación forestal en tierras agrícolas y cuidados de superficies forestales.
3. Cese anticipado de la actividad agraria con reestructuración de explotaciones.

## Repercusiones

Es lógico, pues, preguntarnos, cómo va a afectar este cambio en una región eminentemente agraria y desfavorecida como Castilla-La Mancha.

Es evidente que como en todo tipo de medidas hemos de destacar aspectos positivos y negativos. Entre los

primeros y, resumidamente, hemos de señalar que Castilla-La Mancha es una región donde el 91% de las explotaciones tiene menos de 50 has. y además la población activa agraria representa un 16%, superior a la media nacional (10,1%) y que se caracteriza por un envejecimiento preocupante.

Ante esta situación, la región se verá beneficiada en:

- Mayor estabilidad en los ingresos de los agricultores.
- Distribución más equitativa de las ayudas.
- Jubilación anticipada digna que permitirá explotaciones más viables para el resto de la población activa.
- Salvaguardar los espacios más degradados, como las zonas de los acuíferos sobreexplotados.
- Fomento de las posibilidades forestales y de turismo rural (sobre todo cinegético) en la región.
- Solución al déficit en equipamientos e infraestructura.

Entre los aspectos negativos, cabe señalar:

— Se elimina la posibilidad de desarrollo convencional sobre la base de la protección del sector primario. Es evidente que con este sistema la agricultura no puede ser el motor del desarrollo regional.

— No serán las regiones como Castilla-La Mancha las grandes beneficiadas por los fondos destinados a los problemas de medio ambiente y de la conservación de los recursos naturales, que irán en mayor proporción a las zonas más densamente pobladas y con una agricultura más intensiva donde estos problemas están más agudizados.

— Dificultad en la reconversión, en estas regiones, de escasa formación y cualificación humanas, para pasar de la producción agraria a la producción de servicios de ocio, turismo rural, conservación de las reservas naturales, hostelería etc.

— No habrá incentivos para productos deficitarios en la CE, como pueda ser el maíz, para producirlos en condiciones de competitividad con otras agriculturas, como puede ser la estadounidense, para lo que hacen falta grandes inversiones.

— Riesgo de erosión y desertificación en amplias zonas donde los agricultores, en su totalidad, están muy envejecidos y, por tanto, abandonarán totalmente cualquier tipo de actividad.

— Es posible que la tierra ya no interese por lo que pueda producir sino por el derecho a percibir la ayuda, es decir, más como «títulos de renta fija» que como factor de producción.

En definitiva, existen luces y sombras en la reforma pero parece obvio que el sector agrario no será el motor de desarrollo de una región como ésta, aunque también es evidente que esta medida no ha ido contra este tipo de regiones sino que al menos trata de «apuntalar» un sector claramente en declive. ■