

LOS DESEQUILIBRIOS TERRITORIALES DE LA POLÍTICA AGRARIA COMUNITARIA

EUGENIO CEJUDO GARCÍA*

Aceptado: 7-XI-00. BIBLID [0210-5462 (2000); 30: 143-163].

PALABRAS CLAVE: Política agraria comunitaria; política regional; desequilibrios territoriales.

KEY WORDS: Community agrarian policy; regional policy; territorial unbalances.

MOTS CLEFS: Politique agricole communautaire; politique regionale; desequilibres territoriales.

RESUMEN

El reparto del ingente despliegue presupuestario de la PAC se ha producido de forma enormemente desigual entre las regiones y los productores de la Unión Europea. Ello tiene que ver con la diferente especialización productiva de las regiones y del dispar apoyo que se presta a las diversas producciones agrarias, primando las continentales frente a las mediterráneas. Las ayudas que recibe el sector deben seguir manteniéndose, bajo nuevos parámetros, al convertirse en una parte esencial de las rentas agrarias de los productores europeos.

SUMMARY

The sharing of the enormous budgetary deployment of the PAC took place in a greatly unequal way between the regions and the producers of the European Union. It is certainly connected with the different regional productive specialization and the irregular support that is given to agrarian productions, in which the continental ones prevail on the mediterranean ones. The helps that are given to this sector by the PAC must be supported, but thinking over different parameters, because they are an essential part of the agrarian income of the European producers.

RÉSUMÉ

La distribution de l'énorme déploiement budgétaire de la PAC s'est produit d'une manière franchement inégal entre les régions et les producteurs de l'Union Européenne. Cela répond à la différente spécialisation productive des régions et aussi au dissemblable appui que l'on donne aux différentes productions agricoles, dont les continentales bénéficient plus que les méditerranéennes. Les aides que le secteur reçoit de la PAC doivent continuer en se donnant, mais sur des nouveaux paramètres, puisque ces aides sont d'ailleurs une partie essentielle des revenus agricoles des producteurs européens.

* Departamento de Geografía Humana. Universidad de Granada. cejudo@platon.ugr.es

1. INTRODUCCIÓN

Desde la creación de la Comunidad Económica Europea el sector agrario ha desempeñado un papel esencial tanto en su conformación como posterior desarrollo. Es un sector en el que sus activos cada día son menores (el 5% de los totales en 1998) así como su aportación al PIB (menos del 3% del total) y en el que existen 8.000.000 de explotaciones con una dimensión media de 16,4 has. repartidas por 140.000.000 has. A pesar de lo reducido de sus actuales cifras macroeconómicas no conviene olvidar que, paralelamente a su progresivo descenso, se ha producido un espectacular crecimiento de la industria agroalimentaria (en España supone actualmente el 20% de la producción industrial) así como de los servicios comerciales del ramo de la alimentación. Ello significa que el denominado complejo agroalimentario constituye hoy en día una de las actividades productivas que más pesan en la economía comunitaria y, sobre todo, en la de países como el nuestro.

Además, el mundo rural en el que se desarrolla la actividad agraria forma parte constitutiva de la sociedad y de la cultura de Europa por lo que el análisis, desde una perspectiva estrictamente macroeconómica de uno de sus pilares básicos de sustento, como es el agrario, deja al margen demasiadas cosas para que una sociedad se quede tranquila con tales diagnósticos. Si lo único que se plantea una sociedad es el incremento del PIB, sin conectarlo con los costes socioculturales que se van a derivar del abandono de miles de kilómetros cuadrados donde tenía lugar una activa vida social, ganaremos en el número de cosas a nuestra disposición pero la sociedad opulenta así creada no provocará mejoras en el bienestar colectivo, tal y como lo ha entendido la cultura occidental. “No se trata de un banal menosprecio de la corte y alabanza a la aldea, sino de la necesidad de que nos planteemos políticamente, al alcanzar ciertos altos niveles de PIB por habitante, si no es preciso que pensemos en calidad de vida, y si esto es posible que se pueda plantear sin algún tipo de ayuda a los agricultores” (VELARDE FUERTES, J. 1999; 4).

Mundo rural, que como construcción social que es, es cambiante y debe ser contextualizado en el marco de unas coordenadas temporales y espaciales; es decir, hay muchas manifestaciones de lo rural cada una de ellas producidas en un tiempo y en un espacio determinado que constituyen el ámbito de su construcción y evaluación. “Más allá de una mera consideración como un entorno físico-cultural, el espacio territorial rural es concebido como un ámbito social que es, al mismo tiempo, sustrato y producto de procesos de acción social conducentes a su construcción y cambio social” (ENTRENA DURAN, F. 1998; 19). Los dos procesos de cambio más importantes que han afectado al mundo rural en nuestro pasado más reciente han sido la modernización, entendida como la dinámica de absorción de lo rural dentro de la esfera de influencia socioeconómica, política y cultural de la sociedad urbano-industrial, y la globalización que está suponiendo el cambio de una sociedad que se ha venido desarrollando en el ámbito de lo nacional (e incluso supranacional) a otra que lo hace a escala planetaria. Ello está produciendo una nueva división transnacional del trabajo, una reordenación de las relaciones entre el nivel de la producción, el financiero y el control socioeconómico y, sobre todo, una paulatina desterritorialización que se manifiesta en la progresiva pérdida de la capacidad de maniobra de los diferentes Estados (aún más de las regiones) para establecer las directrices que determinan la organización y gestión de su territorio.

Esta desterritorialización en lo rural se manifiesta tanto en una ruptura entre agricultura y territorio en la medida en que aquélla, en muchos casos, ya no resulta decisiva para configurar la organización y distribución del territorio local específico en el que se desarrolla sino que en ello intervienen otras actividades y criterios como las posibilidades de comunicación o su carácter urbanizable, como en la separación cada vez más evidente entre agricultura y alimentación ya que los crecientemente industrializados procesos de producción agroalimentaria suelen desarrollarse, hoy más que nunca, al margen del control de los agricultores a medida que tienden a hacerse más complejos y a ser realizados o controlados por grandes corporaciones transnacionales.

Para organizar este sector económico se puso en funcionamiento una de las políticas comunitarias que más esperanzas, logros y desilusiones ha generado; nos referimos, evidentemente, a la Política Agraria Comunitaria (desde ahora PAC) en la medida en que ha sido, prácticamente hasta la actualidad, la única política realmente comunitaria de la hoy Unión Europea (desde ahora UE) como lo demuestra el hecho de haber llegado a recibir cerca del 80% del presupuesto comunitario y seguir absorbiendo hoy en día casi el 50% del mismo (45.188 millones de euros de créditos de compromiso de los 103.384 presupuestados para 1999. (Comisión de las Comunidades Europeas. 1999)).

Dos son los grandes aspectos que nos proponemos abordar aquí. De un lado, que el reparto de este ingente despliegue presupuestario se ha producido de forma enormemente desigual sobre el territorio y lo que es más importante, entre los agricultores y ganaderos de la UE. De otro, que éste sigue siendo absolutamente necesario para todos los trabajadores del sector pero especialmente de ciertas regiones de la Comunidad al convertirse las ayudas que reciben en una parte sustancial de sus rentas agrarias.

2. LOS DESEQUILIBRIOS SOCIALES Y ESPACIALES DE LA PAC

2.1. *Productos continentales frente a mediterráneos*

Es por todos conocido que el colchón de seguridad que les ofrecía a los agricultores y ganaderos de la Comunidad un precio y comprador garantizados hizo que las producciones agrarias se incrementasen espectacularmente con el paso de los años. La Producción Final Agraria (PFA) crecía a un ritmo anual acumulativo de casi el 7% durante la década de los sesenta con lo que al final de la misma el autoabastecimiento estaba casi conseguido. El siguiente paso no podía ser otro que el de los excedentes, especialmente en aquellos productos denominados continentales en los que los países fundadores de la CEE estaban especializados. Esta carrera loca por producir encuentra su punto más álgido entre 1985 y 1986 momento en el que el valor de los stocks públicos se había multiplicado por 4,4 respecto a 1980 (de 2.583 millones de Ecus se había pasado a 11.360). La acumulación de excedentes no sólo generaba el incremento de su valor sino que implicaba unas pérdidas potenciales resultantes de la comercialización de estos productos que se cifraban en 6.180 Mecus, según la Comisión, y en 8.500 Mecus, según el Tribunal de Cuentas. Ello significa que a finales de 1986 existía una “bolsa” sumergida de gasto anual del FEOGA que suponía el 40% del mismo.

Como no podía ser de otra manera, conforme crecía la maquinaria productiva agrícola comunitaria se iba incrementando el volumen de presupuesto que dentro de la CEE se destinaba a la PAC. En 1970 se ejecutaron pagos por un valor de 3.166.500 Ecus pasando en 1980 a 11.606.500, en 1986 a 22.889.300 y en 1998 a 44.458.500. Con este volumen de dinero concedido al FEOGA no es de extrañar que la partida dedicada al gasto agrario dentro de la UE fuera y siga siendo, con diferencia, la más importante. En efecto, en 1970 suponía casi el 90% del presupuesto comunitario porcentaje que se reduce al 70% en 1980 y al 52% en 1998 (un 50% está previsto que ocupen estos gastos en el presupuesto de 1999)¹.

Pero lo que hacía aún más insostenible esta situación es que el espectacular despliegue presupuestario no había servido para elevar significativamente la renta de los agricultores y menos aún para igualarla a la de los trabajadores de otros sectores económicos; es más, había incrementado la desigualdad entre trabajadores y explotaciones dentro del propio sector. En efecto, el documento presentado en febrero de 1991 por la Comisión denominado *Evolución y futuro de la PAC. Documento de reflexión* (1991) señala la contradicción existente entre la elevación constante del gasto agrario y la escasa mejora de las rentas agrarias. Es más, se reconoce que el 80% del dinero público repartido por la PAC había ido a parar a las arcas del 20% de las explotaciones más productivas e intensivas en capital.

Este hecho se explica como consecuencia de una política de precios que premia a aquellos sectores agrarios y a aquellas explotaciones que consiguen mayores volúmenes de producción y, especialmente, a aquellas que consiguen con menores costes. Dicho de otro modo, a las más eficaces desde el punto de vista económico. Dentro de un territorio tan vasto como es el europeo, no es de extrañar que los índices de eficiencia varíen enormemente de unos países a otros, tal y como lo demuestra el hecho de que el VAB a pm de los países del Norte (Dinamarca, Alemania, Holanda, Francia o el Reino Unido) no sólo supere la media de la Comunidad sino que llegue a ser cinco veces superior, como es el caso de Holanda. Por el contrario, los países del Sur (España, Portugal, Italia y Grecia) presentan unos indicadores muy por debajo de dicha media suponiendo, en el caso de Portugal, sólo la quinta parte de ésta, según datos de Eurostat. Estas diferencias se explican por variables estructurales tales como la baja dimensión de las explotaciones, el elevado grado de parcelación, el bajo nivel

1. De todas estas cifras se podría llegar a la conclusión de que en Europa los gastos en materia agraria resultaban y resultan aún excesivos (más del 50%) dentro del presupuesto comunitario. Nada más alejado de la realidad, téngase en cuenta que en la Comunidad, a diferencia de cualquiera de los Estados que la forman, no se destinan presupuestos a los demás gastos generales de cualquier país (sanidad, educación, defensa, policía, etc.) que siguen siendo financiados por los respectivos gobiernos nacionales. Al faltar aquéllos, es normal que el gasto se concentre en la PAC al haber sido casi la única política realmente comunitaria de la CEE. Si por el contrario relacionamos estos gastos con el PIB comunitario, los destinados al sector agrario suponen en 1.998 el 0,6% o el 1,2% del total de gastos públicos de los Estados miembros. Es más, cuando se relacionan los gastos agrarios con la superficie o con los activos y se comparan con países de nuestro entorno como USA es cuando se observa que los porcentajes son bastante parecidos.

de inversión tecnológica o el menor grado de profesionalización sin olvidar algunas cuestiones de carácter agroclimático. A ellas se añade otra de primera magnitud como es la dispar especialización productiva de los países, regiones o explotaciones agrarias a lo que se une el distinto nivel de protección y ayuda de la propia PAC. Dicho de otro modo, en Europa ni existe una agricultura europea, ni existe una ganadería europea y menos aún un sector agrario europeo. La realidad del sector es muy diversa y los intereses también lo son así como las repercusiones que dicha diversidad tiene sobre el territorio.

Si la especialización y regionalización productiva es un hecho cada día más evidente, no lo es menos el desigual apoyo que la PAC ofrece a las diferentes producciones agrarias, tal y como se puede comprobar en cuadro n.º 1 en el que se ofrecen datos referidos a 1985 y a 1997 (ambos momentos representan la situación anterior y posterior tanto a la ampliación hacia el Sur con la entrada de los países ibéricos como a la reforma de 1992). Existe una clara sobreprotección de los productos continentales frente a los mediterráneos tanto en 1985 como en 1996 y, lo que es todavía más llamativo, ésta se ha incrementado con el paso del tiempo a pesar de la integración de los países ibéricos; bien es verdad que en 1996 ya se había producido la incorporación de Austria, Finlandia y Suecia con un sector agrario, aunque pequeño, típicamente continental. En efecto, la relación existente entre los créditos de compromiso de los dos grupos de productos es de 1/3,2 en 1985 (4.471 Mecus frente a 14.236) y de 1/3,8 en 1996 (7.742 Mecus frente a 29.303)². Además, esta sobreprotección tiene poco que ver con la importancia que ambos sectores tienen en la PFA comunitaria ya que si bien es cierto que priman los continentales sobre los mediterráneos, no lo es menos que su relación es 1 a 2 y no casi 1 a 4 como ocurre con las ayudas del FEOGA Garantía.

Ahora bien, esta forma de medir el desigual apoyo de la PAC a los distintos sectores a través de las transferencias del FEOGA-G, con ser ilustrativa (especialmente desde el punto de vista político ya que los Estados miembros suelen conceder importancia a su balance financiero con respecto al presupuesto de la Unión) y reveladora de lo que decimos, no da una idea plena ni de la contribución de los productos mediterráneos a la generación de valor añadido ni de las transferencias totales que reciben estos productos derivadas de la PAC. Es para ello necesario utilizar los resultados del sistema SPEL³ que utiliza la Oficina Estadística de la UE y que se publican en Eurostat. Si operamos así, los productos mediterráneos participan en el valor añadido bruto de la Unión-12 en un 35,2% (media del trienio 1994-1996), porcentaje que alcanza el 48,7 en Portugal, el 50,7 en España, el 52,9 en Italia y el 59,2 en Grecia. Las diferencias, por tanto, entre la importancia de los

2. Hemos de advertir que no se han incluido todos los productos que forman parte de la PFA, descartándose aquéllos cuya adscripción a uno de los dos grupos no era clara (carne de porcino o aviar, por poner algún ejemplo).

3. La filosofía de SPEL consiste en presentar los resultados de los distintos cultivos desagregando las cuentas de los diferentes productos en función de los ingresos, costes y valor añadido con lo que permite calcular la contribución de cada subsector al valor añadido bruto total de la agricultura de la Unión.

CUADRO N.º 1. DISTRIBUCIÓN DE LAS AYUDAS COMUNITARIAS SEGÚN PRODUCCIONES.
(Mecus)

Productos	1985				1996			
	Créditos	Restitu.	Ay. compen	% PFA	Créditos	Restitu.	Ay. compen	% PFA
Herbáceos	3.793,3	1.080,1	1.961,0	13,8	16.998,0	368,0	16.570,0	9,8
Azúcar	1.804,5	1.352,8	11,6	2,5	1.843,0	1.344,0	106,0	2,4
Ac. Oliva	692,2	19,2	667,8	1,3	2.113,0	44,0	2.059,0	1,7
Algodón	212,0	0,0	212,7	0,4	747,0	0,0	747,0	0,6
Frut-hort	1.230,7	74,5	942,8	13,7	1.557,0	97,0	1.076,5	15,7
Vino	921,4	18,9	213,9	4,7	805,0	50,0	160,0	6,4
Tabaco	862,9	32,0	819,0	0,7	1.043,0	4,0	1.026,0	0,3
Arroz	50,1	36,6	13,5	0,3	30,0	28,0	2,0	0,5
Leche	5.933,2	2.028,2	1.891,0	19,2	3.718,0	1.703,0	1.501,0	17,5
C. Vacuno	2.745,8	1.338,6	196,5	14,1	6.744,0	1.794,0	4.264,0	9,8
C. Ovino	502,4	0,0	502,4	1,7	1.447,0	0,0	1.443,0	2,0
Tot. Medit.	4.471,7	181,2	3.372,1	22,8	7.742,0	223,0	6.513,5	27,2
Tot. Conti	14.276,8	5.799,7	4.060,1	49,6	29.303,0	5.209,0	22.441,0	39,5
Tot. Gastos	19.517,2	6.587,7	7.515,6		39.443,0	6.299,0	30.083,1	

Fuente: Comisión de la Comunidades Europeas. *La situación de la Agricultura en la Comunidad*. Bruselas. (Varios años).

productos mediterráneos y las transferencias del FEOGA se incrementan aún más. Es más que razonable afirmar que el balance presupuestario de los productos mediterráneos, en su conjunto, con respecto a la PAC es desfavorable comparándolo con el de los denominados continentales.

Otro aspecto que no conviene olvidar es que no todo el apoyo que reciben los productos mediterráneos va a parar a las arcas de los países del Sur ya que existen otros, como Francia, que también lo recibe y, lo que es más importante, los países del Sur participan también de forma significativa en las transferencias realizadas a producciones continentales (ver cuadro n.º 2). En el conjunto de los países del Sur las transferencias del FEOGA-G procedentes de los productos mediterráneos supone sólo el 41% mientras que casi el otro 60% son de origen continental, porcentaje que para el caso de nuestro país es sólo del 23%. No parece por tanto justo responsabilizar del desequilibrio financiero desfavorable de los productos mediterráneos con respecto a los continentales sólo a una menor influencia política de los países del Sur dentro de la UE. Éstos son también productores de muchos productos continentales lo que explica, al menos desde un prisma político, que no se haya hecho mayor presión por parte de este grupo de países para reequilibrar el presupuesto hacia las producciones mediterráneas. La otra gran lección que enseñan estos datos es la necesidad de analizar las repercusiones de la PAC en el ámbito regional ya que una cosa es la posición que puede tener un país del Sur y otra muy distinta es el impacto de ésta sobre las regiones con especialización mediterránea, en especial de aquéllas que se orientan hacia los productos menos protegidos.

CUADRO N.º 2. GASTOS DE FEOGA-G EN LOS PAÍSES DEL SUR SEGÚN CULTIVOS. 1.995.
(Mecus)

<i>Productos</i>	<i>Grecia</i>	<i>Italia</i>	<i>Portugal</i>	<i>España</i>	<i>P. Sur</i>	<i>UE-12</i>	<i>(%) del Sur</i>
Cereales y Oleag.	386	1.474	237	2.290	4.387	15.018	29,2
Arroz	0	47	1	1	49	50	99,2
Azúcar	7	92	6	70	175	1.831	9,5
A. Oliva	98	477	21	198	793	813	97,6
Algodón	740	0	0	58	797	797	100,0
Frutas-Horta. fr.	279	227	17	362	885	1.181	74,9
Frutas-Horta. tr.	217	219	58	86	579	653	88,7
Vino	31	357	26	216	630	858	73,5
Tabaco	411	332	13	126	882	993	88,8
Lácteos	5	177	54	46	282	4.029	7,0
C. Vacuno	29	138	67	248	482	4.021	12,0
Ovino-Caprino	159	181	52	557	949	1.781	53,3
Porcino Aves-Huevos	1	6	3	11	20	344	5,9
Otros	32	49	44	280	404	921	43,9
P. Mediterráneos	1.783	1.659	136	1.047	4.615	5.395	85,5
Todos productos	2.394	3.774	600	4.546	11.314	33.288	34,0
% Mediterráneos	74,5	44,0	22,7	23,0	40,8	16,0	

Fuente: Comisión de las Comunidades Europeas. (1.997a). *Estudio de impacto de las concesiones a los países mediterráneos*. Bruselas.

2.2. Las desigualdades nacionales y regionales

Si los países que conforman la UE tienen una especialización productiva diferente y las ayudas del FEOGA se reparten primando a unos sectores frente a otros, es lógico suponer que habrá países que reciban por parte de dicho organismo para su sector agrario más ayudas que otros, e incluso que éstas sean superiores a las que les corresponderían en función de sus respectivas aportaciones a la PFA comunitaria. El cuadro n.º 3 pone de manifiesto la desigualdad de la que antes hablábamos. Tanto en 1985 como en 1995 los máximos perceptores de transferencias procedentes del FEOGA-G son Francia y Alemania con más del 40% de las mismas entre los dos cuando su aportación a la PFA comunitaria en 1995 era sólo del 36%, seguidas de España (13,27% en 1995), Italia y el Reino Unido (con el 10 y 9% respectivamente en ese mismo año). Los países del Sur recibían en 1985 menos transferencias que lo que significaban sus producciones con respecto a la PFA comunitaria (23,5 frente a 26%), situación que se había corregido en 1995 (32 frente a 33%).

Un indicador mucho más global para medir el apoyo total sobre la renta agraria de todas las políticas agrarias se obtiene a través del Equivalente de Subsidio al Productor (ESP). Éste incluye el efecto de las políticas de apoyo a los precios internos (protección en frontera, restituciones, intervenciones) y los desembolsos presupuestarios directos (pagos compensatorios). Esta metodología utilizada por la OCDE ha sido

CUADRO N.º 3. PRODUCCIÓN FINAL AGRARIA Y CRÉDITOS TRANSFERIDOS
POR EL FEOGA-G SEGÚN PAÍSES

Países	1985				1995			
	PFA		Transferencias		PFA		Transferencias	
	Mecus	%	Mecus	%	Mecus	%	Mecus	%
Bélgica	5.302	3,36	916	4,62	6.625	3,20	1.622	4,72
Dinamarca	6.659	4,22	834	4,21	6.316	3,05	1.389	4,04
Alemania	26.904	17,05	3.625	18,29	31.411	15,17	5.380	15,65
Grecia	7.842	4,97	1.197	6,04	8.722	4,21	2.439	7,09
España	0	0,00	0	0,00	23.456	11,33	4.562	13,27
Francia	41.062	26,02	4.634	23,38	44.102	21,30	8.377	24,37
Irlanda	3.809	2,41	1.169	5,90	4.285	2,07	1.418	4,12
Italia	33.024	20,92	3.452	17,42	32.374	15,64	3.364	9,79
Luxemburgo	163	0,10	5	0,03	185	0,09	14	0,04
Holanda	13.636	8,64	2.075	10,47	17.012	8,22	1.930	5,61
Austria	0	0,00	0	0,00	4.793	2,31	86	0,25
Portugal	0	0,00	0	0,00	3.352	1,62	706	2,05
Finlandia	0	0,00	0	0,00	3.135	1,51	62	0,18
Suecia	0	0,00	0	0,00	3.337	1,61	75	0,22
Reino Unido	19.429	12,31	1.915	9,66	17.949	8,67	2.954	8,59
Total	157.830	100,00	19.822	100,02	207.054	100,00	34.378	100,00

Fuente: Comisión de las Comunidades Europeas. *La situación de la Agricultura en la Comunidad*. Bruselas. (Varios años).

ampliada (sólo ofrecía datos de las producciones continentales) y modificada por diversos autores como es el caso de GARCÍA ÁLVAREZ-COQUE (1998)⁴ de quien tomamos los datos del cuadro n.º 4. Los productos continentales⁵ cuenta con un elevado nivel de protección que supera en el caso de los cereales, oleaginosas, azúcar y ovino el 60% del Valor Añadido Bruto a precios de mercado (VAB a p.m) y en el caso de los derivados del vacuno (carne y leche) se sobrepasa dicha magnitud. Por su parte, en los productos mediterráneos sólo el tabaco y el arroz aparecen como muy

4. El autor ha “depurado” este indicador contemplando sólo aquellas transferencias relacionadas en mayor grado con la PAC, como son el apoyo al precio de mercado interno y los pagos directos vinculados a los productos. De este modo, el indicador resultante puede ser observado como un ESP de la PAC. Además los datos están referidos a 1.995, por lo que éstos no reflejan la situación actual derivada de los acuerdos contraídos por la UE con la OMC, pero sí recogen los efectos de la reciente reforma MacSharry. A nuestro entender, esta forma de proceder posee una enorme ventaja en la medida en que refleja con una enorme fidelidad el apoyo proveniente casi exclusivamente de la PAC si bien tiene como inconveniente que no contempla los apoyos aportados por la política estructural (FEOGA-O) ni los del Estado miembro.

5. El citado autor incluye a la carne de ovino, porcino, aves y huevos como productos continentales, hecho en el que discrepamos pero que mantenemos en la medida en que seguimos sus cálculos.

protegidos al superar el 100% del VAB a p.m; por el contrario, en el resto de los productos varía entre el 10,7% de las frutas y el 33,2% del aceite de oliva. Este nivel de protección no ha variado significativamente en los últimos años con la puesta en marcha de la reforma de 1992, lo que sí lo ha hecho es la forma de hacerlo al orientarse la agricultura europea más al mercado mediante la sustitución del apoyo al precio del mercado interno por el de los pagos directos. La última columna nos demuestra que los productos mediterráneos, salvo el arroz, tienen una menor protección en frontera lo que les hace menos vulnerables a la liberalización comercial que la mayoría de los continentales salvo los cereales y las leguminosas.

Con el mismo planteamiento el citado autor analiza la distribución nacional y regional⁶ de los apoyos procedentes de la PAC a la agricultura de los distintos Estados miembros en términos de ESP⁷. Los resultados obtenidos (ver cuadro n.º 4) reflejan que tres Estados miembros (Francia, Alemania e Italia) acaparan el 55% del apoyo total, siendo el primero, con diferencia, el país más beneficiado en términos absolutos por las transferencias de la PAC con el 23,8% de las mismas (cifras que son muy parecidas, aunque no idénticas, a las aportadas por el cuadro n.º 3). Del mismo modo, son los países del Norte los que registran mayores transferencias por Unidad de Trabajo Año (UTA) (caso de Bélgica, Dinamarca y Reino Unido al superar los 20.000 Ecus por UTA) mientras en el otro extremo países como Grecia y Portugal no alcanzan los 5.000. Igualmente, las disparidades son evidentes y favorecen a los países del Norte cuando se relaciona la ayuda en ESP con el VAB a coste de factores, siendo este indicador relativamente bajo en los países del Sur junto con Finlandia y muy elevado en los del Norte superando incluso el 70%; ello significa que son mucho más dependientes de la asistencia pública que los del Sur en donde el mercado contribuye a generar un porcentaje mayor de la renta agraria. Se puede afirmar por tanto que los países del Sur se encuentran penalizados con respecto a la mayoría de los países del Norte en el trato otorgado por la PAC.

Desde la perspectiva regional, los resultados obtenidos permiten poner de manifiesto, tal y como se comprueba en los mapas 1, 2 y 3, que existen importantísimas diferencias de protección entre las distintas regiones y que éstas tienden a favorecer a

6. Los cálculos se basan en una distribución nacional y posteriormente regional del ESP de manera proporcional a los coeficientes de producción nacional de cada subsector de la agricultura aportados por la base de datos SPEL de Eurostat. A partir de los datos de producción nacional que suministra esta base de datos podemos estimar unos coeficientes de ponderación que indican la participación de cada Estado miembros en la producción de cada subsector de la agricultura comunitaria. Para el caso de los análisis regionales se han utilizado los indicadores de producción regional ofrecidos por la base de datos REGIO de Eurostat.

7. Los resultados que el autor ofrece, partiendo de las premisas establecidas en la nota anterior, deben ser interpretados con cierta precaución en la medida en que se parte del supuesto de que las transferencias a los productores de cada región son proporcionales a la participación de sus producciones en la producción total de la UE-15, lo que es discutible en algunos aspectos. Bien es verdad que las transferencias generadas por las distintas OCM (apoyo a los precios internos y pagos directos a la producción) son en gran medida dependientes de los niveles de producción. Además el hecho de que el autor realice sus cálculos sobre una amplia cobertura de productos (el 85% de la PFA comunitaria cuando la OCDE sólo lo hace sobre el 60%) da solidez a su supuesto.

CUADRO N.º 4. EQUIVALENTE DE SUBSIDIO A LA PRODUCCIÓN (ESP)
EN LA UNIÓN EUROPEA. 1995

<i>Productos</i>	<i>ESP total en Mecus (1)</i>	<i>VAB a p.m. en Mecus (2)</i>	<i>(1)/(2)*100</i>	<i>Apoyo al precio como % de ESP</i>
<i>Continetales</i>				
Trigo	7.745	10.659	72,7	16,0
Maíz	2.532	4.125	61,4	52,3
Otros cereales	6.295	5.570	113,0	30,2
Oleaginosas	2.454	3.472	70,1	0
Azúcar	2.682	3.529	76,0	100,0
Leche	20.052	20.174	90,4	88,0
C. Ovino	3.358	5.355	62,7	32,8
C. Vacuno	18.195	13.643	133,4	79,7
C. Porcino	1.739	4.774	36,4	79,9
Aves y Huevos	1.980	3.690	53,7	76,3
<i>Productos Mediterráneos</i>				
Frutas	741	10.673	6,9	55,6
Hortalizas	1.734	11.581	15,0	63,7
A. Oliva	1.217	3.664	33,2	31,4
Vino	1.435	10.408	13,8	43,3
Arroz	496	468	106,0	94,1
Tabaco	993	588	168,9	0
Algodón	797	n.d.		
Total del grupo (M y C)	74.445	112.373	66,2	

Fuente: GARCÍA ÁLVAREZ-COQUE, J. M. (1998): *Memoria para el Concurso de plaza de Catedrático de Universidad*. Mecanografiado.

las regiones del Norte. El ESP por UTA supera los 30.000 Ecus sólo en tres regiones, dos francesas y una alemana (Picardie, Lorraine y Mecklenburg-Vorpommern), si el valor lo reducimos a 24.000 lo sobrepasan Bélgica y Dinamarca junto con cinco regiones alemanas, seis francesas y una holandesa. Por el contrario, las que no llegan a 5.000 son 5 regiones portuguesas, 10 griegas 6 españolas, 3 francesas y 11 italianas. De estos datos y de su plasmación gráfica se deduce con claridad meridiana que la política de ayudas de la PAC no está diseñada para corregir los desequilibrios territoriales. Pero más importante aún que esto es que los Estados miembros del Sur también presentan contrastes importantes entre sus propias regiones. Si nos fijamos en nuestro país, los valores de protección oscilan entre más del 70% del VAB a c.f que se registra en Asturias, Cantabria y Castilla-León y menos del 25% que se da en La Rioja, C. Valenciana, Murcia y Canarias. Parece más que evidente que la PAC, lejos de ser un mecanismo reequilibrador de las rentas de los trabajadores dentro del sector, se convierte claramente en favorecedora de las desigualdades sociales entre las distintas regiones de la UE. Son estos “efectos perversos” del modelo de protección comunita-

CUADRO N.º 5. DISTRIBUCIÓN NACIONAL DEL ESP DE LA UNIÓN EUROPEA ENTRE SUS ESTADOS MIEMBROS. 1995

<i>Países</i>	<i>ESP total en Mecus</i>	<i>ESP/UTA</i>	<i>ESP/Ha.</i>	<i>ESP como % del VAB a c.f.</i>
Portugal	1.039	1.777	212	36
España	6.982	6.416	204	41
Grecia	2.740	4.443	511	35
Italia	10.413	5.982	611	40
Irlanda	2.482	11.184	560	76
Bélgica-Lux.	2.141	24.867	1.434	76
Dinamarca	2.210	26.082	812	54
Holanda	3.861	17.115	1.949	45
Alemania	12.678	17.856	731	66
Francia	17.769	16.799	591	59
Reino Unido	8.122	20.226	493	70
Austria	1.719	11.561	498	47
Finlandia	937	5.022	431	33
Suecia	1.351	15.182	432	76
UE-15	74.445	10.279	514	52

Fuente: Datos calculados por GARCÍA ÁLVAREZ-COQUE (1.998) para la ESP a partir de los coeficientes de producción nacional suministrados por la base de datos SPEL. Los datos de empleo, superficie y VAB a c.f. tomados del informe sobre La situación de la Agricultura en la Unión Europea. 1997.

rio, que no había previsto ninguna medida para invertir el orden de las cosas, lo que han contribuido a hacer de la PAC “une machine inegalitaire” (BONNAMOUR, J. 1994; 10).

Finalmente, nos gustaría señalar que, a pesar del esfuerzo realizado por el citado autor, los mecanismos de distribución interregional de transferencias relacionados con la PAC son más complejos, ya que hasta ahora no se han tenido en cuenta las derivadas del comercio. En efecto, por un lado, los contribuyentes de un Estado miembro subvencionan a los productores nacionales, así como a otros productores de la UE, mediante subvenciones directas y a la exportación; por otro, los consumidores subvencionan a los productores nacionales comprando productos agrarios producidos en el interior, pero también lo hacen a los productores de otros Estados miembros a través de las importaciones intracomunitarias de productos agrícolas, transfiriéndose renta de unos Estados miembros a otros de acuerdo con sus diferentes pautas de producción y consumo (transferencia neta procedente del comercio). Teniendo en cuenta estos parámetros la Comisión de la Comunidades Europeas (1997b) encargó a un grupo de expertos externos que realizase un informe sobre los progresos realizados para conseguir la cohesión económica y social. A la PAC se le dedica un apartado importante dentro de las medidas de la UE (capítulo 4.1. pp. 59-66).

El informe señala que las disparidades entre los niveles de renta per cápita de los Estados miembros se han reducido significativamente durante la década 1983-93 (ver

cuadro n.º 6) debido a que los países de la Cohesión han recuperado terreno al aumentar su renta per cápita del 66 al 74% de la media de la Comunidad. Pero si esto ocurría a nivel nacional, en el plano regional la situación era diametralmente diferente ya que las divergencias aumentaron en el interior de todos los Estados miembros al igual que las tasas de paro. Este incremento de las desigualdades interregionales se explica por parte de la Comisión no por la intensidad de la ayuda recibida sino por el hecho de que los Estados miembros más ricos pueden utilizar más dinero público que los más pobres para financiar las nuevas inversiones. De hecho, entre 1989 y 1993 las inversiones per cápita nacionales en las regiones fue mucho mayor en Alemania Oriental y en el Mezzogiorno italiano que en los países de la Cohesión y en el conjunto de la Unión dos tercios de la cantidad total de ayuda de los Estados miembros a las regiones se gastaron en Alemania e Italia. Otro de los aspectos que se señala en el informe es que la importante canalización de ayudas a los países y regiones más pobres de la

CUADRO N.º 6. DISPARIDADES REGIONALES DE RENTA,
PRODUCTIVIDAD Y PARO EN LA UE EN 1983 Y 1993

	<i>PIB per cápita</i> <i>UE15=100</i>		<i>PIB por ocupado</i> <i>UE15=100</i>		<i>% de parados</i> <i>sobre los activos</i>	
	<i>1.983</i>	<i>1.993</i>	<i>1.983</i>	<i>1.993</i>	<i>1.983</i>	<i>1.993</i>
<i>Entre Estados miembros</i>						
Mejor	134,8	160,1	124,2	124,3	3,3	2,3
Peor	55,1	63,2	51,3	58,6	17,4	22,3
Mejor/Peor	2,4	2,5	2,4	2,1	5,3	9,7
D. Típica	17,2	12,8	13,5	14,4	3,1	4,6
C. de Gini	(0,089)	(0,059)				
<i>Entre Regiones</i>						
Mejor	184,0	189,0	398,0	420,4	1,7	3,2
Peor	39,0	37,0	32,1	36,6	22,5	33,3
Mejor/Peor	5,0	4,5	12,4	11,5	13,2	9,0
10 mejores	154,0	158,0	146,0	156,0	3,8	3,9
10 peores	44,0	48,0	49,4	48,6	19,4	26,4
10 mejores /perores	3,2	3,1	3,0	3,2	5,1	6,8
25 mejores	140,0	142,0	131,3	130,7	4,8	4,6
25 peores	53,0	55,0	63,3	63,1	17,2	22,4
25 mejores /perores	2,5	2,5	2,1	2,1	3,6	4,9
D. Típica	26,8	27,2	18,0	17,6	4,2	6,0
C. de Gini	(0,149)	(0,153)				

Fuente: Comisión de las Comunidades Europeas (1.997b): *Primer informe sobre la Cohesión Económica y Social*. Bruselas.

Comunidad no sólo les beneficia a ellos. Según las estimaciones que maneja la Comisión alrededor del 30-40% de todos los recursos financieros que van a parar a los Estados miembros más pobres retornan a los más ricos en forma de adquisición de conocimientos o equipos de capital.

Una de las políticas que ha influido en esta situación ha sido la PAC. Según el informe, normalmente, los Estados miembros del Norte –especialmente Dinamarca e Irlanda– se benefician más de las transferencias derivadas de las políticas de apoyo a los precios como consecuencia de su especialización productiva mientras que los Estados del Sur –España y Grecia– lo hacen más de las ayudas directas. Francia fue el Estado miembro que más se benefició del comercio con los demás socios comunitarios, pero recibió aún más en forma de ayudas directas. Por otra parte, las transferencias netas fueron negativas en los otros siete países. La reforma de 1992 ha favorecido a los países más pobres, que son además los que tienen más productores agrícolas, al reducirse los precios de los productos que soportan sus consumidores y al estar las ayudas directas financiadas por los contribuyentes y no por los consumidores. Este cambio de política ha hecho que España pase de ser contribuyente neto a beneficiario neto, aunque también se ha beneficiado del comercio.

A nivel regional, los cambios no son tan significativos y refuerzan la idea de que la PAC no favorece el reequilibrio territorial. En efecto, de las 23 regiones del Mediterráneo que registran una clara orientación productiva hacia los productos mediterráneos, la mitad de ellas aparecen con un saldo neto de transferencias ligadas a la PAC claramente desfavorable. En términos generales, se afirma en el citado informe de expertos que, normalmente, las regiones que obtienen unos beneficios netos de la PAC son de renta relativamente baja, mientras que las de renta más elevada se encuentran generalmente entre las que salen perdiendo. Se produciría, por tanto, un flujo de renta de las regiones más ricas a las más pobres, lo que se ha visto reforzado con la puesta en marcha de las ayudas directas financiadas por los contribuyentes.

En definitiva, la PAC, como bien afirma GARCÍA ÁLVAREZ-COQUE (1998) está compuesta por una amalgama de instrumentos que comportan distorsiones entre productos. El que una región se vea beneficiada por la PAC depende, en gran medida, del grado de adaptación de su estructura productiva a la de las distorsiones de la PAC. Esto tiene poco que ver con la cohesión económica y social y más bien convierte la distribución de los beneficios de la PAC en una especie de lotería entre agricultores y territorios.

3. LA NECESARIA CONTINUIDAD DE LAS AYUDAS COMUNITARIAS

Uno de los aspectos positivos que se consolida con la reforma es una importante estabilidad de las rentas agrarias gracias a las ayudas directas (en algunos casos superando el 50% de los márgenes brutos de explotación) así como su incremento en los últimos años (con el aumento de liquidez consiguiente) y, en cualquier caso, se constata el carácter diverso de las respuestas, o si se quiere mejor estrategias, adoptadas por parte de los empresarios agrarios ante el cambio de escenario sufrido por la

PAC, tal y como han señalado en recientes trabajos BARDAJI, I; MORENO, C; RAMOS, E. Y RAMOS, F. 1995; 9-30 y CASTILLO QUERO, M. y MORENO APARICI, C. 1996; 193-229). El papel esencial que están jugando las ayudas directas en el apoyo del sector fue y sigue siendo interpretado como su condena al cobro del subsidio. Desde nuestro punto de vista, el libre mercado es incapaz de asegurar el mantenimiento del medio rural y de la actividad agraria como eje vertebrador, máxime cuando es admitido por todos que una parte importante de la agricultura comunitaria (entre ella una gran parte de la española y de la andaluza) está, en general, lejos de ser competitiva en el marco que se avecina y que, por tanto, no podría mantenerse únicamente con los precios que pague el mercado.

En nuestro país, la renta agraria se ha duplicado por cada ocupado agrario desde nuestra entrada en la Comunidad Europea al crecer a un ritmo medio interanual acumulativo del 6,8%; tendencia que se ha visto rota en los dos últimos años. Ahora bien, este espectacular crecimiento no se debió a una mayor creación de bienes sino a una fuerte inyección de recursos procedentes del FEOGA (las subvenciones a la explotación han pasado de los 56.000 millones de ptas. de 1986 a los 705.000 de 1998), especialmente a partir de la reforma de 1992, y a una importante reducción de los activos agrarios (en 1986 eran 1.600.000 y en 1998 son 974.000). Dicho de otro modo, mientras nuestra PFA en pesetas constantes ofrece una tendencia claramente decreciente (no ocurre lo mismo en pesetas corrientes), ésta no se traslada a la renta agraria gracias a las subvenciones procedentes del FEOGA. Como bien señala Lamo de Espinosa (1997; 162) “tenemos una agricultura compensada, al variar sustancialmente las condiciones en que España aceptó su adhesión. Estas subvenciones o compensaciones son hoy una parte importante de los ingresos agrarios, que deben mantenerse porque se han convertido en un elemento básico de la renta agraria. Hasta tal punto que si desaparecieran hoy las subvenciones la renta agraria experimentaría una reducción sustancial sobre el nivel de 1985, fecha de ingreso de nuestro país en la CE”.

Si estos son los datos a nivel nacional, nos interesa sobre manera su diferente repercusión espacial por Comunidades Autónomas. Este interés hasta hace muy poco era imposible de satisfacer ya que no existían estadísticas fiables para poder comparar las subvenciones recibidas por cada CC.AA. y las diferentes macromagnitudes agrarias a nivel regional. En marzo de 1995, la Subdirección General de Estadística y Análisis Regional del MAPA, emitió un documento titulado *Evolución de macromagnitudes agrarias regionales. 1984-1994. Estimación*, no habiéndose publicado ninguno posterior que permita actualizar los datos referidos a 1994. Nos basaremos en los datos del citado informe para el año 1994 y los procedentes del Anuario de Estadística Agraria de 1997 para realizar nuestros comentarios.

Como puede comprobarse en el cuadro n.º 7, su impacto sobre las diferentes regiones y los distintos sectores agrarios resulta muy desigual, pues sí bien en algunas CC.AA. en 1994 las subvenciones comunitarias han pasado a suponer más del 40% del Valor Añadido Bruto a precios de mercado en las CC.AA. de Aragón (80%), Castilla la Mancha (73%), Castilla y León (52%), Extremadura (51%), Andalucía (43%) y Madrid (42%) mientras que por debajo del 10% se encuentran las de Galicia, Cantabria, Comunidad Valenciana y Canarias. La España compensada es la del inte-

CUADRO N.º 7. REPARTO DE LAS SUBVENCIONES
SEGÚN COMUNIDADES AUTÓNOMAS. 1994

CC.AA.	(1) RA (millones ptas.)	(2) Subvenc. (millones ptas.)	(3) Ocupados	(4) VABpm (millones ptas.)	(2/1) *100	(5) PFA (millones ptas.)	(2/5) *100	(2/4) *100	2/3
Andalucía	724.817	234.805	207.900	540.671	32	777.351	30	43	1.129.400
Aragón	131.690	68.162	49.500	85.078	52	228.601	30	80	1.377.000
Asturias	37.861	4.244	42.600	38.836	11	63.882	7	11	99.600
Baleares	20.303	2.455	6.400	21.000	12	38.398	6	12	383.600
Canarias	67.160	2.393	26.400	69.807	4	105.901	2	3	90.600
Cantabria	30.175	2.306	15.600	31.010	8	45.341	5	7	147.800
Castilla-Mancha	279.420	137.854	76.600	188.053	49	342.182	40	73	1.799.700
Castilla-León	346.284	147.617	116.100	281.327	43	519.977	28	52	1.271.500
Cataluña	175.472	33.828	67.700	174.439	19	442.404	8	19	499.700
C. Valenciana	190.950	11.191	89.900	195.266	6	314.656	4	6	124.500
Extremadura	168.266	62.229	50.300	123.296	37	220.055	28	50	1.237.200
Galicia	148.637	14.609	232.200	161.897	10	268.278	5	9	62.900
Madrid	21.054	8.150	14.400	19.236	39	39.682	21	42	566.000
Murcia	115.963	12.614	40.900	110.962	11	196.276	6	11	308.400
Navarra	42.260	12.710	10.900	36.444	30	74.631	17	35	1.166.100
P. Vasco	44.392	7.642	14.700	41.157	17	67.769	11	19	519.900
Rioja	37.926	5.088	9.900	36.006	13	53.735	9	14	513.900
Total	2.582.630	767.897	1.072.000	2.154.485	30	3.799.119	20	36	716.300

Fuente: MAPA. (Subdirección General de Estadística y Análisis Regional): *Evolución de macromagnitudes agrarias regionales. 1985-1994.*

rior junto con Andalucía. La España periférica, con la excepción de Andalucía, carece prácticamente de subvenciones o éstas son muy limitadas. Y la razón es sencilla: dado que la UE alteró las OCMs de los productos continentales, primero, aplazando las de los mediterráneos, y dado que aquéllos son objeto de producción predominante en el interior –y parcialmente en Andalucía– era lógico que las subvenciones llegaran de forma más abundante a tales zonas de nuestra geografía.

Se cuestionen algunos de sus aspectos, lo que difícilmente se puede discutir es que la nueva PAC en lo que tiene de aportadora de subvenciones ha contribuido, sin duda, a paliar los daños que la sequía de los últimos años provocó en los sectores subvencionados, lo que no se puede menospreciar y menos aún olvidar en un país como España, y sobre todo en algunas de sus regiones que se encuentran bajo el dominio del variante clima mediterráneo (la andaluza es un ejemplo claro). Es indiscutible que el campo se ha hecho más seguro –quizás demasiado– cuando un tercio de la renta del agricultor procede de la subvención. Pero la solución no está en su eliminación sino en un esfuerzo para que ésta se invierta en la mejora y en la modernización de las explotaciones y no vaya a la cartilla de ahorro de los agricultores a través de incentivos fiscales fuertes, tal y como propone LAMO DE ESPINOSA (1998; 89), o de cualesquier otra que se pueda articular.

Es cada vez más evidente que la agricultura moderna no absorbe la población suficiente para asegurar la viabilidad de los núcleos rurales, especialmente de los más deprimidos; una gran parte de la agricultura familiar no es necesaria desde el punto de vista de la producción pero se desea su mantenimiento en el medio rural; el conjunto de la economía de los países que forman la UE no es capaz de absorber la mano de obra que expulsa el sector agrario; los desequilibrios territoriales se van incrementando y, finalmente, las capas medias de la población, básicamente urbana, demandan un aprovechamiento del espacio rural para fines no agrarios lo que conduce a la necesidad de remodelar sus usos agrarios. Todos estos procesos internos junto con los que se están produciendo fuera de nuestras fronteras conllevan necesariamente, a nuestro entender, el final de la etapa agro-sectorial que supone la PAC basada en el productivismo agrícola. La cuestión clave a responder ahora desde una perspectiva comunitaria es si la conclusión de esta etapa ha de desembocar en la desaparición de cualquier política supranacional, en su concepción y financiación, a favor de la agricultura y el mundo rural. O si, por el contrario, son posibles nuevos paradigmas que permitan edificar una política sustitutiva de la PAC que se adecue a los cambios que se están produciendo tanto interna como externamente al sector agrario y al mundo rural en el que se desarrolla.

A nuestro entender, lejos de aquéllos que defienden que mantener una política en el sector es algo ya superado, planteamiento que por otra parte no resiste un análisis económico mínimamente profundo, “es tiempo ya de nuevas ideas que alimenten un debate sobre el futuro de la PAC” (BOUSSARD, J. M. 1996; 95). Ahora bien, la nueva política para el mundo rural, superando los actuales planteamientos sectoriales, debe ser “regionalizada, de carácter territorial, activa, selectiva e integrada” (SOTTE, F. 1996; 155); debe ir orientada, tal y como señala acertadamente el título del artículo citado, hacia el desarrollo rural integrado. Es necesario integrar la dimensión socio-rural y la dimensión medioambiental a la tradicional dimensión agroproductiva de las políticas públicas. Ello supone asumir tanto que el sector agrario, hoy por hoy, es insustituible dentro de la vida económica de las zonas rurales como que es necesaria la diversificación de sus actividades productivas. En definitiva, es preciso determinar nuevos objetivos para la agricultura en función de las perspectivas de ordenación de los espacios rurales; “hacer de su relación con el territorio el eje central de la política agraria tanto a escala regional como nacional y europea” (HERVIEU, B. 1996; 182).

Esta filosofía ruralista que debe imbuir la nueva política agraria y rural comunitaria debe asumir tanto la necesidad de ayudas para su desarrollo como su adecuación a los distintas realidades rurales de la UE; el mundo rural y la política que a él se destine debe ser entendida como un asunto territorial. Ello implica llevar a cabo políticas diferenciadas para las zonas productivas e intensivas basadas en las leyes del mercado y para las marginales y deprimidas en las que primen otras como son el respeto a las personas, a la equidad y a la justicia. “Si se siguen diseñando la política agraria favoreciendo a las primeras, para las zonas mediterráneas áridas la perspectiva es la marginación social y la degradación medioambiental y las medidas compensatorias será cada vez más escasas, complejas y llenas de contradicciones y efectos perversos” (CASABIANCA, F. de. 1998; 41). Entendemos que las ayudas deben ser establecidas

como complementos a la renta agraria bien por la falta de competitividad de las explotaciones bien por la producción de bienes y servicios; estar desconectadas de la producción lo que no ocurre actualmente y, sobre todo, estar moduladas teniendo en cuenta aspectos tan importantes como su condicionamiento al cumplimiento de ciertas prácticas agrarias durante un tiempo determinado, tener un umbral máximo de ayuda por titular que se incrementaría en función de criterios extraproductivos de carácter social. Sólo de esta manera se podrá conseguir que sean asumidas socialmente y aceptadas dentro de las normas establecidas en el marco de la OMC.

4. CONCLUSIONES

La Política agraria Comunitaria fue, y sigue siendo, la gran apuesta de actuación de la Unión Europea, tal y como lo demuestra el despliegue presupuestario a ella destinada. Ahora bien, dicho alarde no ha cumplido, tal y como se ha reconocido por la propia Comisión, uno de sus objetivos iniciales como era el de igualar el nivel de renta de los trabajadores del sector al de los demás, provocando incluso el incremento de las desigualdades entre las regiones y los productores europeos.

Este desequilibrio territorial que la propia PAC ha provocado tiene que ver con el hecho de que su diseño, claramente sectorial, en nada contemplaba las implicaciones territoriales de sus actuaciones. En efecto, desde su origen –aún hoy no se ha modificado– la PAC favorece las producciones continentales frente a las mediterráneas lo que se traduce en un desigual apoyo a las regiones y productores que en ellas se especilaizan.

Nuestro análisis ha puesto de manifiesto que los estudios y las valoraciones que sobre los beneficios y perjuicios de la PAC se realizan a nivel nacional enmascaran enormes diferencias entre unas zonas y otras de los distintos países miembros como consecuencia de su dispar especialización productiva. Son, por tanto, necesarios estudios que descendan al ámbito regional –y si es posible a menores niveles– para valorar las repercusiones de dicha política.

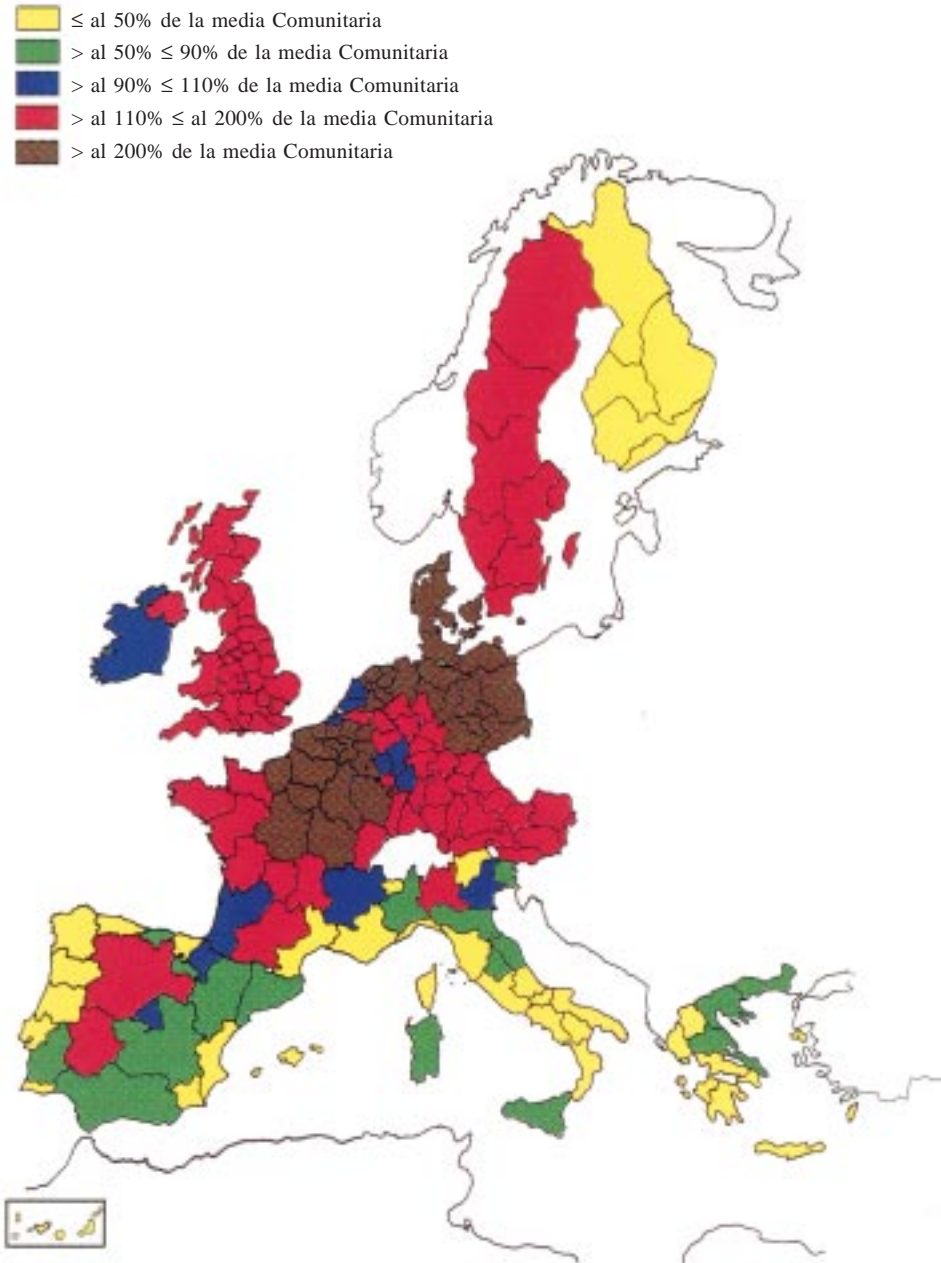
Finalmente, las ayudas que reciben los trabajadores del sector se han convertido en esenciales para el mantenimiento de la renta agraria, especialmente en ciertas regiones. Es, a nuestro entender, impensable su eliminación aunque si sea necesaria su reorientación.

5. BIBLIOGRAFÍA REFERENCIADA






- BARAJA, E. y MOLINERO, F. (1996): “El significado de la PAC en España”. *Primer Simposium de Geógrafos Rurales Británicos y Españoles*. Madrid. Ed. AGE, pp. 57-69.
- BARDAJÍ, I; MORENO, C; RAMOS, E y RAMOS, F. (1995): “Estrategias de respuesta en las explotaciones cerealistas de secano ante la nueva política agrícola”. *Revista Española de Economía Agraria*. Núm. 173, pp. 9-30.
- BONNAMOUR, J. (1994).: “A propos des accords agricoles du GATT et de la PAC: les géographes et l’actualité”. *L’information Géographique*. Núm. 58, pp. 1-10 y 45-52.

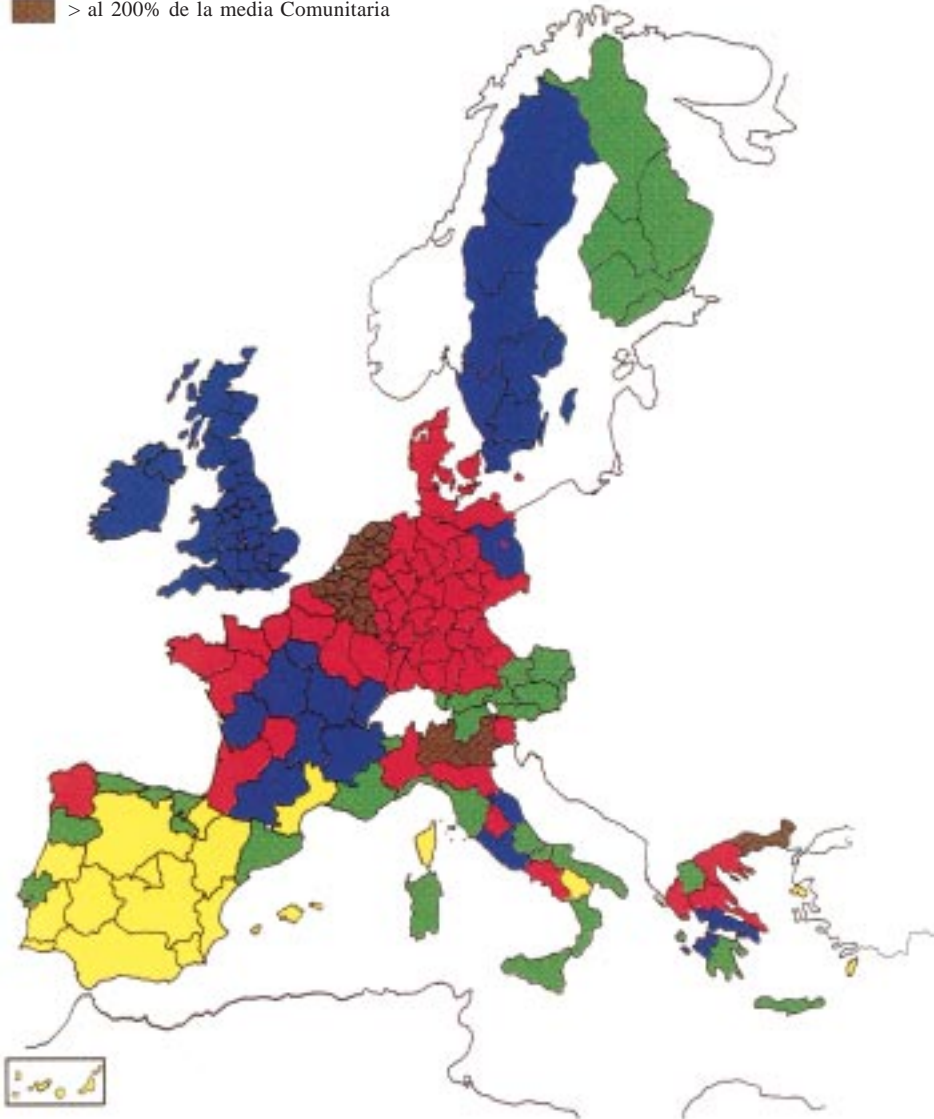
- BOUSSARD, J. M. (1996): “¿Será necesaria una política agraria en el siglo XXI?”. *Revista Española de Economía Agraria*. Núm. 176-7. pp. 77-98.
- CASABIANCA, F. de. (1998): “Política comunitaria y ordenación del territorio. Necesidad de una adaptación de la PAC al contexto mediterráneo”. *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*. Núm. 18, pp 37-46
- CASTILLO QUERO, M. y MORENO APARICI, C. (1996): “Respuesta diferencial de los cultivadores cerealistas a la reforma de la PAC en algunas comarcas de Castilla y León”. *Revista Española de Economía Agraria*. Núm. 178, pp. 193-229.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1991): *Evolución y futuro de la PAC. Documento de reflexión de la Comisión*. COM (91). 100 final de 1 de febrero de 1991.
- , (1997a): *Estudio de impacto de las concesiones a los países mediterráneos*. COM (97) 477. Final. Bruselas 1-10-1997.
- , (1997b): *Primer Informe de la Comisión sobre la Cohesión Económica y Social*. COM (96) 542 final/2. Bruselas 8 de abril de 1997.
- , (1999): *Presupuesto General de la Unión Europea para el Ejercicio 1999*. Bruselas.
- ENTRENA DURÁN, F. (1998): *Cambios en la construcción social de lo rural*. Madrid. Tecnos.
- GARCÍA ÁLVAREZ-COQUE, J. M. y RIVERA VILAS, L. M. (1997): “La respuesta de la agricultura española ante el cambio de escenario”. *Revista Española de Economía Agraria*. Núm. 181. pp. 321-346.
- GARCÍA ÁLVAREZ-COQUE, J. M. (1998): *Memoria para la obtención de la Cátedra de Universidad*. Mecanografiada.
- HERVIEU, B. (1996): “Agricultura y territorio: nuevas orientaciones de la política agraria”. *Revista Española de Economía Agraria*. Núm. 176-77, pp. 167-192.
- LAMO DE ESPINOSA, J. (1997): *La década perdida. 1986-1996: la agricultura española en Europa*. Madrid. Ed. Mundi Prensa.
- , (1998): *La nueva Política Agraria de la Unión Europea*. Madrid. Ediciones Encuentro.
- SOTTE, F. (1996): “La dimensión regional de una nueva PAC orientada al desarrollo rural integrado”. *Revista Española de Economía Agraria*. Núm. 176-7, pp. 145-165.
- VELARDE FUERTES, J. (1999): “Cuando se busca una nueva PAC”. *Cuadernos de Agricultura Pesca y Alimentación*. Núm. 5, pp. 3-6.

MAPA 1: EQUIVALENTE DE SUBSIDIO AL PRODUCTOR EN Ecus POR UTA



MAPA 2: EQUIVALENTE DE SUBSIDIO AL PRODUCTOR EN Ecus/Ha. DE SAU

-  ≤ al 50% de la media Comunitaria
-  > al 50% ≤ 90% de la media Comunitaria
-  > al 90% ≤ 110% de la media Comunitaria
-  > al 110% ≤ al 200% de la media Comunitaria
-  > al 200% de la media Comunitaria



MAPA 3: EQUIVALENTE DE SUBSIDIO AL PRODUCTOR COMO PORCENTAJE DEL VAB A c.f.

