

JOSÉ MARÍA SUMPSI VIÑAS (*)

La agricultura española ante los nuevos escenarios de la PAC

1. LA PREVISIBLE EVOLUCIÓN DE LA PAC

1.1. ¿Por qué la PAC seguirá evolucionando?

La PAC está sometida a una serie de presiones que, sin lugar a dudas, forzarán en los próximos años cambios profundos en sus orientaciones. Resumimos brevemente a continuación las que consideramos como principales presiones, distinguiendo entre presiones externas e internas.

265

Presiones externas

a) *Futuras negociaciones multilaterales de la Organización Mundial del Comercio (OMC)*

En la próxima Ronda se insistirá a buen seguro en la reducción de los aranceles, de las subvenciones a las exportaciones y de las ayudas internas. Nadie duda ya de que para evitar los errores lógicos estratégicos y la frágil posición negociadora de la UE en la pasada Ronda Uruguay, es necesario prepararse para la futura negociación y para ello será necesario incorporar nuevos cambios en la PAC.

Hay un punto particularmente delicado y es el futuro de las ayudas de la caja azul (pagos compensatorios de la reforma de la PAC de 1992). Dichas ayudas no están sometidas a compro-

(*) Dpto. de Economía y Ciencias Sociales Agrarias. Universidad Politécnica de Madrid.

miso de reducción y justamente éste fue uno de los principales logros de los negociadores comunitarios. Sin embargo, en el año 2003 la cláusula de paz, que protege dicha caja azul, termina y es seguro que nuestros competidores en el mercado mundial presionarán en las negociaciones de la OMC, para eliminarlas o por lo menos reducirlas. No es por casualidad que en lugar de situar dichos pagos compensatorios en la caja verde (ayudas estructurales o medioambientales que de una manera estable y definitiva no están sometidas a compromiso de reducción al considerar que no provocan distorsiones en los mercados) estén incluidos en la llamada caja azul. Por contra, las ayudas que se considera que causan distorsiones en los mercados (ayudas conectadas a la producción) se incluyen en la caja ámbar y quedan sometidas al compromiso de reducción.

Siguiendo una terminología eclesiástica, pero que en este caso resulta muy gráfica e ilustrativa, la caja verde sería el cielo, la caja ámbar sería el infierno y la caja azul sería el purgatorio. Para que los pagos compensatorios puedan pasar del purgatorio (caja azul) al cielo (caja verde), será necesario modificar la naturaleza y el objetivo de estos pagos, por ejemplo, dándoles un contenido de mejora estructural o de conservación del medio ambiente.

b) *Expansión de la demanda de productos agrarios en los mercados emergentes*

Se asiste en los últimos años a una clara expansión de la demanda de productos agrícolas en los mercados emergentes de países en vías de desarrollo, especialmente de los países del eje Asia-Pacífico. La lucha por abastecer estas nuevas demanda es feroz y la actual PAC se muestra como un importante freno, como consecuencia de sus rigideces, para lograr dicho objetivo. Lo contrario ocurre con otros países como Nueva Zelanda, Australia, o USA, que por tener políticas agrarias más abiertas y flexibles, están en mejores condiciones para adaptarse a la nueva situación de los mercados agrarios internacionales. Si la UE no quiere quedarse atrás, y aumentar o por lo menos mantener su cuota de mercado internacional, tendrá necesariamente que arbitrar nuevos mecanismos para flexibilizar la PAC.

**c) *Ampliación de la UE a los PECO
(Países del Este y Centro de Europa)***

La adhesión de estos países será compleja y obligará sin duda a cambios profundos en la PAC. Dichos cambios no vendrán condicionados sólo por razones presupuestarias, como se ha insistido en numerosas ocasiones, sino por la necesidad de cumplir los compromisos suscritos en la Ronda Uruguay del GATT, y sobre todo por el convencimiento de que la PAC actual no se adapta a las características y problemática de la agricultura de estos países. En el artículo de A. Buckwell que se publica en este número monográfico puede encontrarse un desarrollo más amplio de este tema.

d) *Nuevos acuerdos de áreas de libre comercio*

Los futuros acuerdos con los países del Magreb o MERCOSUR, no podrán basarse, como tradicionalmente ha sido, en la exclusión de los productos agrarios de los tratados de libre comercio. Ello es así, puesto que el acuerdo de la Ronda Uruguay establece muy claramente en su artículo 24 que en adelante ningún tipo de producto podrá ser excluido de la firma de un tratado de libre comercio. De este modo, la aplicación de este artículo jugará en el futuro a favor de la liberalización del comercio de productos agrarios, lo cual ejercerá nuevas presiones sobre la PAC, propiciando cambios adicionales.

Para terminar este apartado dedicado al análisis de las presiones externas, hay que señalar la confluencia de todas ellas en el entorno del período 2000-2005. Así el inicio de la próxima ronda de negociaciones de la OMC está previsto para el año 1999, el comienzo de la negociación con los PECO para su adhesión está previsto para el año 2000, y por último la re-negociación de los acuerdos con los países del Magreb tendrá lugar a partir del año 2000.

Presiones internas

La PAC no sólo está sometida a presiones externas sino también internas. Aunque no es el objeto de este artículo, no conviene perder de vista los importantes retos internos a los

que se enfrenta la PAC, y cuya superación exigirá también la incorporación de cambios significativos. Entre ellos podemos destacar la reciente contestación de la opinión pública ante el despilfarro de la PAC, la mala calidad de los alimentos, los daños ambientales inducidos por la PAC, la complejidad e incoherencias de las distintas medidas de la PAC, así como los efectos redistributivos negativos de los pagos de la PAC.

Estas presiones internas están provocando un grave problema para la actual PAC: la creciente falta de legitimidad social. Este déficit de legitimidad social constituye una poderosa razón para seguir modificando la actual PAC.

1.2. ¿En qué dirección evolucionará la PAC?

El documento de la Comisión sobre estrategia agraria (diciembre de 1995), planteó tres posibles orientaciones futuras de la PAC: el status quo, es decir no introducir cambios sustanciales, la reforma radical, y el desarrollo del enfoque de 1992. Pero el propio documento descartaba, al final, las dos primeras, y elegía la tercera opción (desarrollo del enfoque de 1992, es decir, de la reforma Mac Sharry).

El desarrollo del enfoque de 1992 significa dar prioridad y profundizar los siguientes objetivos de la PAC: competitividad, mundo rural, y simplificación.

a) Competitividad

Profundizar el objetivo de la competitividad significa continuar aproximando los precios comunitarios a los precios internacionales, y modificar la naturaleza intervencionista en la mayoría de las Organizaciones Comunes de Mercado (OCM). La nueva filosofía de las futuras intervenciones en los mercados agrarios no se basará tanto en garantizar elevadas rentas a los agricultores, como en estabilizar los mercados domésticos. Dicho de otro modo las intervenciones serán esporádicas y sólo cuando se produzcan graves perturbaciones del mercado. En este nuevo esquema de estabilización de los mercados los precios de intervención se fijarían a nivel internacional o incluso a niveles inferiores.

El equilibrio a largo plazo del mercado podrá alcanzarse mediante instrumentos distintos a los de gestión a corto plazo (intervenciones en una campaña determinada), como por ejemplo el mecanismo de la retirada de tierras, u otros mecanismos de regulación de la oferta.

En este nuevo contexto quedaría al descubierto un importante problema cuál es la fluctuación de las rentas por causa de malas cosechas (sequía, inundaciones, heladas, etc). La nueva orientación de las OCM requeriría como medida complementaria una política comunitaria de seguros agrarios, o por lo menos la armonización de las políticas nacionales de seguros agrarios y su cofinanciación mediante fondos comunitarios.

b) Mundo rural

Profundizar el objetivo de mantenimiento del mundo rural significa continuar ampliando el campo de acción de las ayudas agroambientales, para remunerar a todos aquellos agricultores que proporcionen bienes o servicios medioambientales a la sociedad, o que contribuyan al mantenimiento del paisaje y de la cultura rural (especialmente en zonas rurales muy deprimidas y periféricas).

Significa también continuar ampliando las ayudas para el desarrollo rural, entendiendo como tales no sólo las ayudas a inversiones en actividades no agrarias (de modo erróneo se confunde ahora desarrollo rural con diversificación de actividades), sino también las ayudas a la reestructuración y modernización de las explotaciones agrarias, a la mejora de la organización comercial y capacitación de los agricultores, y a nuevas actividades e inversiones para mejorar la agricultura como sector de producción de alimentos de calidad. Pero tampoco cabe identificar desarrollo rural con desarrollo agrario, de modo que el sostenimiento del mundo rural precisará de importantes apoyos a nuevas actividades, que pueden ser complementarias, sustitutivas, o totalmente ajenas a la actividad agraria (Meyer, H. v., 1990).

En definitiva, profundizar el objetivo de mantenimiento del mundo rural significa evolucionar desde una política sectorial y básicamente dirigida a la producción (política agraria) hacia una política territorial y básicamente dirigida al medio rural (política rural). Lógicamente en la nueva política quedarán todavía algunos elementos de política sectorial y de ges-

ción de los mercados agrarios, de modo que la dirección en la que evolucionaría la actual PAC, sería hacia una política agraria y rural comunitaria.

c) Simplificación

Profundizar el objetivo de simplificación significa continuar la senda de los cambios institucionales en la aplicación de la política agraria y rural común. Ello supondrá recurrir cada vez más al principio de subsidiariedad aprobado en Maastrich. Si consideramos la gran variedad de situaciones y problemáticas regionales que caracterizan a la UE, existen razones fundadas para abogar en favor de la simplificación radical de la política agraria a escala de la Unión. De este modo, los Estados miembros o las autoridades regionales tendrán una mayor flexibilidad para la puesta en práctica de las decisiones adoptadas a nivel europeo.

La mayoría de los nuevos instrumentos a utilizar en el marco de una política rural tendrán una fuerte componente territorial (ayudas al desarrollo rural, pagos por la provisión de bienes y servicios medioambientales públicos, pagos por el mantenimiento de áreas rurales periféricas, etc). La aplicación concreta de estas nuevas medidas precisará la participación de los agentes económicos y de las administraciones regionales e incluso locales. Dicho de otro modo más simple, la nueva política agraria rural europea deberá arbitrar nuevos mecanismos institucionales que permitan una aplicación «de abajo a arriba» en lugar de los procedimientos tradicionales de la PAC que suelen operar «de arriba a abajo». Los mecanismos institucionales y operativos del programa LEADER, así como el procedimiento de aplicación de los Reglamentos de ayudas a la forestación de tierras agrícolas y de ayudas agroambientales, marcan el camino a seguir.

1.3. ¿En qué horizonte temporal se producirá el cambio de la PAC?

El cambio de orientación propuesto por la Comisión supondrá una notable modificación de la PAC actual, que ten-

drá fuertes implicaciones para los mercados agrarios y para los agricultores europeos. Por tanto, dicho cambio no puede plantearse de un día para otro. Será necesario establecer un calendario para que la introducción de los cambios sea gradual y programada. Gradual en el sentido de dilatar en el tiempo la puesta en práctica de los nuevos esquemas y filosofía (los cambios más profundos deberían producirse en el período 2002-2010). Programada en el sentido de que los cambios no se improvisen, sino que se conozcan anticipadamente, lo cual facilitaría el ajuste del sector agrario y la adaptación, incluso psicológica, de los agricultores.

La naturaleza y profundidad de los cambios en un sector tan habituado al apoyo público, hará necesaria la utilización de alguna medida para ayudar a los agricultores a aceptar y asumir la nueva filosofía implícita en una política rural integrada. En este sentido, una posibilidad sería la incorporación de un nuevo instrumento: las ayudas transitorias de ajuste (ATA).

Estas ayudas contribuirían al ajuste y adaptación de los agricultores a la nueva situación, y tendrían dos características fundamentales: duración limitada a un período conocido de antemano (transitoriedad), y disminución gradual (regresividad).

Las ayudas transitorias de ajuste irían sustituyendo gradualmente, a partir de 1999, a los actuales pagos compensatorios de la reforma de la PAC de 1992. De este modo la Unión Europea podría encarar con mayor capacidad de maniobra las complicadas negociaciones comerciales multilaterales de la OMC, que se iniciarán en 1999. De hecho, algún país con importante peso en el comercio agrario mundial, como es el caso de USA, ha modificado recientemente su política agraria (Farm Bill de 1996) por varias razones, y entre otras, sin duda, la de posicionarse con ventaja en las próximas negociaciones comerciales multilaterales.

En el medio plazo, el cambio de los actuales pagos compensatorios por las futuras ayudas transitorias de ajuste, facilitaría el mantenimiento de estas ayudas en la caja azul, incluso mas allá del 2003 (año en que finaliza la cláusula de paz del acuerdo del GATT).

En el largo plazo, el cambio de los mecanismos de intervención de los mercados y de las ayudas directas a las producciones agrarias, por ayudas estructurales, ayudas al desarrollo

rural, pagos por la provisión de bienes y servicios medioambientales, y pagos para el mantenimiento del paisaje y cultura rural de ciertas áreas periféricas, permitiría pasar una gran parte de las ayudas de la actual PAC, que están ahora en la caja ámbar, a la caja verde.

1.4. ¿Qué problemas planteará la futura política agraria y rural comunitaria?

Son muchos los problemas que el cambio de la actual PAC a la futura política agraria y rural comunitaria (PARC) puede plantear. Aquí recogeremos sólo algunos de los más importantes y generales, ya que sería imposible descender en este artículo a un detalle mayor.

- a) *Dificultad de poner en marcha los nuevos mecanismos institucionales*: Los nuevos mecanismos supondrán fuertes cambios en los modos de operar de las Administraciones, tanto de la comunitaria como de los países miembros (Nacional, Regional y Local), que no serán fáciles de asumir ni de poner en práctica.
- b) *Debilidad de la iniciativa local*: El nuevo esquema de funcionamiento «de abajo a arriba» exigirá una participación muy activa de los agentes económicos locales, y la presentación por parte de éstos de proyectos, ideas e iniciativas imaginativas y viables, en el ámbito del desarrollo rural, conservación del medio ambiente, y mantenimiento del medio rural. La capacidad del entramado social y económico regional y local para hacer frente a esta nueva situación, en la que una gran parte del cuantioso presupuesto europeo que se destina hoy a sostener los mercados y las producciones agrarias (40.000 millones de ecus), se dedicará en el futuro al mundo rural, es como mínimo dudosa.
- c) *Incremento de la financiación de los Estados miembros*: En la actualidad la mayor parte del gasto agrícola se destina a la regulación de los mercados y al apoyo de la producción agraria (incluidos los pagos compensatorios de la reforma de la PAC), y es financiado en su integridad por la UE (FEOGA-G). En el futuro la nueva política comu-

nitaria supondría que una parte creciente de los gastos originados por su aplicación fuese cofinanciada por los presupuestos de los Estados miembros. Esta nueva situación generaría importantes problemas a los países con dificultades presupuestarias, máxime en una etapa en la que la Unión económica y monetaria obligará a una mayor disciplina presupuestaria de los países miembros de la UE. La salida a estos importantes problemas presupuestarios llevaría implícito un fuerte riesgo de renacionalización de la nueva política agraria y rural. ¿Podría en ese caso considerarse que esta política sería comunitaria? ¿No rompería esta situación el principio de solidaridad financiera?

- d) *Cambios en la distribución por Estados miembros del gasto agrícola:* La nueva política modificaría profundamente la actual distribución entre los Estados miembros de los 40.000 millones de ecus que aproximadamente supone hoy en día el gasto agrícola. Este problema haría muy difícil la aprobación por el Consejo de Ministros de la nueva política agraria y rural comunitaria, a menos que se haga con ciertas compensaciones a los países perdedores y de forma muy gradual.
- e) *Problemas de aplicación de las ayudas ambientales y al mantenimiento del mundo rural:* Se trata de ayudas de gran complejidad en su definición, seguimiento y evaluación, y cuya aplicación masiva entrañaría riesgos de mal uso. Por ejemplo podrían ser utilizadas como pretexto para conceder ayudas a los agricultores, lo que podría provocar fuertes distorsiones de la libre competencia en la UE (Rausser y De Gorter, 1991).

2. LA PREVISIBLE EVOLUCIÓN DE LA PAC Y LAS PERSPECTIVAS FUTURAS DE LA AGRICULTURA ESPAÑOLA

La complejidad del tema sugiere la necesidad de abordar el análisis de las perspectivas futuras de la agricultura española considerando dos horizontes temporales distintos. La distinción entre estos dos horizontes se ha efectuado en base a las previsiones sobre el momento en que se producirá el cambio

de la PAC, realizadas en el punto 3 de este artículo. Así, el primero sería un horizonte a corto y medio plazo, en el cual los grandes cambios todavía no se habrían producido (período 1996-2000), y el segundo sería un horizonte a largo plazo, en el cual los grandes cambios de la PAC ya tendrían lugar (período 2000-2010).

2.1. Perspectivas de la agricultura española a corto y medio plazo (1996-2000)

A) *Análisis sectorial*

Este período está condicionado por el acuerdo GATT, la reforma de la PAC de 1992 en los sectores de agricultura continental (cereales, oleaginosas, proteaginosas, carne de vacuno, leche de vacuno, ovino-caprino, y tabaco), las posibles modificaciones de las Organizaciones Comunes de Mercado (OCM) de algunos sectores de agricultura continental ya reformados (leche y carne de vacuno o incluso pequeños cambios en los cereales) o sin reformar (azúcar), la reforma de la OCM de frutas y hortalizas recientemente aprobada, y por último, las reformas pendientes de algunos sectores de la agricultura mediterránea como el vino y el aceite de oliva.

También hay que recordar que en 1995 se produjeron cambios en algunas OCM de sectores no reformados. Así, el arroz se incorporó al sistema general establecido para los cereales en la reforma de 1992, la OCM del azúcar se prorrogó prácticamente sin cambios, la OCM del algodón se modificó ligeramente en el sentido de repartir entre España y Grecia la cantidad máxima garantizada comunitaria, de modo que funciona ya como una cuota nacional independiente para ambos países (antigua aspiración española), y se prorrogó el régimen de ayudas a los forrajes (con leves variaciones a la baja). En cambio, no se ha modificado la regulación de los mercados de porcino, pollo y huevos.

En cuanto a los cultivos COP (cereales, oleaginosas, y proteaginosas), lo más probable es que la actual regulación se mantenga durante el período 1996-2000 aunque se introduzcan leves modificaciones en las ayudas a la hectárea y en las distintas modalidades de retirada de superficie de cultivo. En

este sentido, la cláusula de paz del acuerdo agrícola del GATT protege el mantenimiento de las ayudas a la hectárea (ayudas de la caja azul y por tanto no sujetas a reducción hasta nuevo aviso) hasta el año 2003, fecha de duración de dicha cláusula de paz.

Partiendo de esta hipótesis y considerando que como consecuencia de las reducciones de las exportaciones comunitarias y de la expansión de la demanda del área del Pacífico y en menor medida de otras áreas, no es previsible que se produzca el hundimiento de las cotizaciones del mercado mundial, la rentabilidad de estos cultivos está asegurada, aunque no cabe esperar una fuerte expansión de su superficie. La única variación estará en un mayor o menor porcentaje de retirada de cultivo, retirada que actúa como un mecanismo regulador de la oferta. Las variaciones de la superficie cultivada pueden ser de un más-menos 10 por ciento aproximadamente.

En carne de vacuno se pensaba en una ligera disminución de la producción española como consecuencia de la mayor competencia en el mercado comunitario, fruto a su vez del acuerdo GATT. El reciente problema de las vacas locas ha trastocado todas las previsiones, hundiendo los precios del mercado de vacuno, y creando serios problemas en este sector ante la crisis de la demanda por desconfianza de los consumidores hacia este producto. El reverso de la medalla es el incremento de la demanda de porcino y sobre todo de pollo, lo que ha presionado al alza estos precios y está alentando una cierta expansión productiva. Es difícil prever qué ocurrirá con estos sectores productivos en los próximos años y si se cumplirán las previsiones realizadas antes que surgiera el problema de las vacas locas, o estas alteraciones se mantendrán o incluso aumentarán en el período analizado.

En carne de ovino y caprino la continuidad de las primas mantendrá la producción, pero dado que las primas sólo se pueden conceder para una cabaña nacional de referencia, este sector no podrá gozar de una expansión productiva en los próximos años.

En el sector de producción de leche de vacuno, la reforma de 1992 apenas modificó la situación. Sin embargo, la aplicación del acuerdo GATT hace temer nuevas reducciones de la cuota de la leche. La escasa competitividad de la producción láctea española y la presión competitiva en el mercado comu-

nitario hace prever un cierto descenso de la producción de leche o en el mejor de los casos el mantenimiento del actual nivel de producción. Posibles reformas como la que se está discutiendo ahora de establecer un doble precio (sistema similar al de la remolacha A y remolacha B), no alterarían mucho el porvenir del sector lechero español ya que es difícil pensar que España pueda producir leche a precios internacionales mucho más bajos, y la cuota A de leche (precios elevados) se mantendría o incluso podría disminuir según evolucione el mercado europeo.

La producción de tabaco se mantendrá estable gracias a las importantes primas, pero dado que dichas primas se conceden para una cantidad máxima garantizada, no cabe esperar aumentos de superficie. Su producción seguirá concentrada en las mismas zonas que en la actualidad (Extremadura y Andalucía).

La producción de algodón podría aumentar en España como consecuencia de la reforma de la OCM del algodón que hemos comentado anteriormente. La ligera expansión productiva puede concentrarse en Andalucía si la cuenca del Guadalquivir resuelve sus problemas hídricos. En efecto esta región dispone de suelos y clima ideales y además con las nuevas técnicas de cultivo y riego por goteo se están alcanzando producciones de hasta 5.000 kg/ha., lo cual junto a la recolección mecanizada está proporcionando una buena rentabilidad, naturalmente gracias a las elevadas ayudas por kilo de algodón bruto, que a medio plazo se mantendrán (1996-2000).

La producción de forraje se mantendrá, especialmente en algunas zonas como el Valle del Ebro, siempre que las ayudas a esta producción continúen. Sin embargo, el futuro de dichas ayudas incluso a medio plazo es incierto ya que sobre la mesa de negociaciones del Consejo de Ministros se han barajado tres opciones y el tema no parece cerrado (de momento se han mantenido pero con una prórroga que cubre un corto período). Las tres opciones son: suprimir las ayudas, mantener las ayudas en su estado actual (ayuda al kilo de forraje deshidratado), o transformar la actual ayuda en una ayuda a la hectárea, es decir, aplicar a la producción de forrajes un sistema similar al de los cultivos COP. Lo que está claro es que no cabe esperar la expansión productiva de los cultivos forrajeros ya que en cualquier caso la ayuda, sea del tipo que sea, estará

limitada a una producción o superficie forrajera de referencia nacional.

En cuanto a las producciones más típicamente mediterráneas, todo dependerá de las reformas de sus OCM, una de ellas recientemente aprobada (frutas y hortalizas) y las otras dos con propuesta de reforma pero pendientes de aprobación (vino y aceite de oliva).

En el caso del vino, parece evidente que la OCM que finalmente se apruebe, no permitirá la expansión productiva. Ya sería un éxito que evitáramos el arranque de 300.000 ha. de viñedo, básicamente en la Mancha, como proponía la propuesta de nueva OCM del vino que España rechazó tajantemente en 1994. Sin embargo la posibilidad de regar el viñedo, como consecuencia del cambio legal introducido recientemente en España, aumentará notablemente la producción y rentabilidad del cultivo, y su competitividad internacional.

En cuanto a la producción de aceite de oliva, España ha experimentado desde 1986, fecha de adhesión a la CEE, una fuerte expansión de la superficie de olivar. Sin embargo, la nueva OCM sea cual sea finalmente, parece que mantendrá las importantes ayudas a este sector (puede que con algunas reducciones), pero limitando inevitablemente la cantidad de superficie, árboles o kilos de aceite que puede recibir el apoyo de la reglamentación comunitaria. La posición española que en este sector puede ser más liberal, dada la competitividad de nuestra producción de aceite de oliva en el contexto europeo, se ve entorpecida por la posición italiana que quiere mantener un importante apoyo a este sector, aun a costa de establecer límites a la producción. Si esta filosofía se impone, cosa bastante probable ya que la reforma de la OCM del aceite de oliva propuesta por la Comisión establece un sistema similar al de los cereales (ayuda por árbol en lugar de ayuda por hectárea, limitada a una cantidad de árboles de referencia), las posibilidades de continuar la expansión productiva de nuestro sector de aceite de oliva quedarían muy mermadas.

En definitiva, la expansión de la superficie de viñedo y olivar y de la producción de vino y aceite de oliva se verá fuertemente limitada en España, como consecuencia de las nuevas OCM. Esta conclusión hay que valorarla de forma negativa, ya que tanto el viñedo como el olivar son cultivos rentables y competitivos, especialmente cuando se riegan por goteo (pe-

queño consumo de agua y fuerte incremento de la productividad).

Hemos dejado para el final el sector horto-frutícola, un sector clave en la producción agraria española (30 por ciento de la PFA), en la balanza comercial española (superávit de más de 500.000 millones de ptas.), y en la generación de empleo en nuestro medio rural. Sin embargo, es difícil analizar en conjunto este sector puesto que está compuesto por más de 100 productos.

La primera observación que podemos hacer sobre este sector es su desprotección después del acuerdo GATT. En efecto, este ha sido uno de los sectores que más desprotegido ha quedado como consecuencia de las negociaciones de la Ronda Uruguay. Sin embargo, el grado de desprotección del sector horto-frutícola ha sido muy distinto de unos productos a otros (Sumpsi y Barceló, 1996).

Ante la liberalización del mercado europeo, existen riesgos ciertos para producciones horto-frutícolas muy importantes en España, las cuales han quedado reguladas de manera insuficiente por la normativa comunitaria, tanto en sus ayudas o intervenciones como en su protección frente a terceros países. La situación es preocupante pero existe algún margen de actuación futura, dada la elevada potencialidad del sector español, repetidamente comprobada. Lo que sí parece totalmente descartable es una expansión superficial y productiva que no vaya acompañada por una estrategia privada de mejora estructural y comercial.

La segunda observación es que la plena integración del sector horto-frutícola español en la UE en 1993 como consecuencia de la entrada en vigor del mercado único y de la finalización anticipada del durísimo período transitorio establecido para este sector en nuestra Acta de Adhesión, junto con el final de un período de fuerte revalorización de nuestra moneda (devaluaciones de 1992 y 1993), ha supuesto un importante incremento de nuestras exportaciones horto-frutícolas hacia la UE. Ello ha puesto en evidencia nuestra capacidad de competir en el contexto europeo. El problema está pues en si seremos capaces de competir en un contexto internacional, es decir de competir con las producciones de países terceros.

En este sentido el problema radica no tanto en nuestras posibilidades de competir con las producciones de países terceros en

mercados terceros (EE.UU., Canadá, Australia, Japón, etc.), como en las posibilidades de competir con las producciones de países terceros en el mercado comunitario. El mayor riesgo es por tanto que nuestras exportaciones a los mercados tradicionales de la UE se vean desplazadas por importaciones de países terceros. Ello dependerá en gran medida del grado de desprotección derivado del acuerdo GATT.

Como elementos compensatorios podemos mencionar la ampliación de la UE de 12 a 15 países aumentando nuestro mercado comunitario, y los acuerdos GATT en materia fitosanitaria, que quizá permitan superar las tradicionales barreras sanitarias a nuestras exportaciones horto-frutícolas a países de alto poder adquisitivo como EE.UU., Canadá, Japón, Australia, etc.

La tercera observación hace referencia a la reforma de la OCM de frutas y hortalizas. De ella depende en gran medida la posibilidad de expansión de la producción española. La orientación adoptada ha sido la de no generalizar en este sector las ayudas por hectárea (esquema seguido con los cultivos COP), sino que este tipo de ayudas sólo se permitirán en casos excepcionales de productos muy desprotegidos y afectados por las importaciones procedentes de países terceros. De hecho los únicos logros han sido la inclusión de la sandía y el melón en la lista de productos con derecho a subvención por retirada (aunque en el caso del melón la ayuda aprobada es solo de 6,6 ptas. por kilo y con las reducciones escalonadas, al cabo de cinco años esta subvención habrá desaparecido), la ayuda a la avellana (150 ecus por tm), ayuda que el sector considera insuficiente para competir con la avellana turca, y la ayuda al espárrago (500 ecus por ha.), que también se considera insuficiente (la ayuda equivale a unas 15 ptas. por kilo de espárrago, cuando la diferencia actual con el espárrago chino y peruano es de 300 y 200 ptas. por kilo, respectivamente).

El mecanismo general de la nueva OCM horto-frutícola consiste en promover la organización del sector, tanto para regular el mercado (retirada de producto por las organizaciones de productores cuando el mercado se hunda), como para mejorar la capacidad de competir (ayudas para la modernización de la estructura productiva, mejora de la comercialización, campañas de promoción, planes de reconversiones varietales, etc.), aunque hay que señalar dos elementos negativos. El pri-

mero es que se ha limitado la cuantía del gasto que cada subsector puede destinar a subvencionar precios de retirada (4 por ciento de la facturación), y además se ha establecido un tope global, de modo que el total de subvenciones a la retirada no puede superar el 2 por ciento de la facturación total de las organizaciones de productores. El segundo consiste en que la UE sólo financiará una parte de las ayudas a la retirada y de las subvenciones a las inversiones en acciones de modernización del sector.

En resumen, la producción horto-frutícola podría mantenerse e incluso aumentar si el sector español es capaz de aprovechar las ayudas de Bruselas para mejorar su organización productiva y comercial, y competir en el mercado europeo con la producción comunitaria (objetivo más asequible), y con la producción de países terceros (objetivo más difícil). Este último objetivo tendrá que basarse en nuestra capacidad para ofrecer productos que aunque tengan un mayor precio, presenten una mayor calidad y valor añadido. El desarrollo de centros de manipulación para los productos frescos y de la industria de transformación para los productos transformados será un elemento clave para las posibilidades de expansión de este sector.

B) *Análisis territorial*

Las medidas de acompañamiento introducidas por la reforma de la PAC de 1992 (métodos agrarios compatibles con el medio ambiente, cese anticipado de agricultores, y reforestación de tierras agrícolas), se aplican fundamentalmente a través de programas de zona, lo cual significa que tienen un claro impacto territorial. Del mismo modo, las medidas tendentes a promover el desarrollo rural (objetivo n.º 5b y programa LEADER), también dejan sentir sus efectos sobre el territorio.

Si comenzamos por el análisis de las medidas de acompañamiento y su aplicación en España, hay que señalar que mientras el programa de reforestación está teniendo un notable éxito en cuanto al alcance de las hectáreas transformadas, en cambio el programa de ayudas agroambientales se está aplicando muy por debajo de las expectativas generadas por el ambicioso programa español (Sumpsi, 1995), y el pro-

grama de cese anticipado ha sido un total fracaso, hasta la fecha.

No es este el lugar para analizar las causas del relativo fracaso de las medidas de acompañamiento, excepto la de reforestación de tierras agrícolas, pero una de las razones importantes es la dificultad que las administraciones españolas tienen para aportar su contribución financiera, incluso en aquellas regiones (objetivo n.º 1) en las que la UE cofinancia el 75 por ciento del coste de dichas políticas. Esta observación es muy pertinente ya que confirma las enormes dificultades presupuestarias que provocaría en nuestro país una política agraria rural comunitaria, que requiriese una mayor financiación de los estados miembros que la que precisa la actual PAC.

Hasta este momento se han reforestado casi 350.000 ha., algo menos de la mitad de las casi 800.000 ha. previstas en el período 1993-1997, concentrándose una gran parte de la superficie agrícola reforestada en Andalucía, Castilla y León, Castilla La Mancha, Aragón, y Extremadura. Una gran parte de la superficie agrícola reforestada en estas regiones ha sido superficie de labor de secano, con producciones muy extensivas y rendimientos muy bajos. Por tanto, el programa de reforestación está permitiendo disminuir la superficie de cereales marginales, aumentar la superficie forestal, y mantener las rentas de los agricultores.

En el cuadro siguiente puede observarse como exceptuando el caso de Castilla-La Mancha y Aragón, en la mayoría de CC.AA. el número de hectáreas prevista en el plan de reforestación coincide aproximadamente con el número de hectáreas de cereal marginal (rendimientos menores de 1.500 kg por ha.).

Cuadro 1

| | Superficie con rendimientos marginales | Plan Forestación (1993-97) |
|---------------------|--|----------------------------|
| Extremadura | 149.704 ha. | 89.000 ha. |
| Galicia | 29.132 ha. | 65.000 ha. |
| Andalucía | 279.509 ha. | 250.000 ha. |
| Aragón | 210.836 ha. | 30.880 ha. |
| Álava/Rioja/Navarra | 38.869 ha. | 33.000 ha. |
| Cataluña | 0 ha. | 23.720 ha. |
| Castilla-La Mancha | 388.747 ha. | 112.955 ha. |
| Castilla y León | 178.512 ha. | 110.000 ha. |

Fuente: Elaboración propia a partir del Plan de regionalización para la aplicación de la reforma de la PAC en el sector de cereales (Secretaría General de Producciones y Mercados). Plan de reforestación de tierras agrícolas (Secretaría General de Estructuras Agrarias).

En cuanto al programa agroambiental (1993-1997) éste se ha estructurado en torno a un programa de carácter nacional (medidas horizontales) y un conjunto de programas zonales (Parques Nacionales, zonas de especial protección de las aves, zonas de humedales, y programas zonales de las CC.AA.). Sin embargo, cuatro años después de aprobado el Reglamento CEE 2.078 de ayudas agroambientales, las medidas horizontales se acaban de poner en marcha y su ritmo de aplicación es todavía bajo. En cuanto a los programas de zona, el número de programas en marcha ha aumentado considerablemente en 1996, y se prevé un fuerte desarrollo de programas para 1997. Sin embargo, en la actualidad sólo tres CC.AA. están aplicando programas con cierta intensidad: Castilla-La Mancha, Castilla y León, y Asturias.

En Castilla-La Mancha el programa consiste en compensar económicamente a los agricultores que voluntariamente dejen de regar en las zonas de los acuíferos sobreexplotados, para tratar de aliviar el problema de la sobreexplotación y el impacto medioambiental negativo que ésta ha provocado (Parque Nacional de Tablas de Daimiel). El programa ha sido un éxito en especial desde la perspectiva de la superficie incorporada al programa, ya que de las aproximadamente 125.000 ha. de regadío que podían ser objeto de ayudas, se han acogido al programa 91.244 ha. (73 por ciento del total subvencionable). La acogida ha sido menor en cuanto al número de agricultores ya que sólo 2.652 explotaciones participan en el programa (35 por ciento del total de explotaciones de regadío potencialmente beneficiarias). La mayor parte de las explotaciones no acogidas al programa son explotaciones de pequeño tamaño, ya que las restricciones de uso del agua impuestas por la Confederación Hidrográfica del Guadiana a las explotaciones de menos de 17 ha. son mucho menores que las establecidas para las explotaciones de más de 17 ha. Esto explica además la mayor acogida a este programa por parte de las explotaciones medianas y grandes.

En Castilla y León el programa (1993-1997) consiste en compensar económicamente a los agricultores que voluntariamente extensifiquen su producción (aumento de la superficie de barbecho, reducción del uso de fertilizantes, etc.) en determinadas comarcas, al objeto de proteger las poblaciones de aves esteparias, prácticamente únicas en Europa, y que están

amenazadas seriamente. Aunque el programa está funcionando desde 1993, igual que el programa de Castilla-La Mancha, el éxito ha sido menor que éste, y además el grado de participación ha sido muy desigual de unas comarcas a otras. El grado de acogida ha sido especialmente importante en las comarcas de León y Valladolid, en las que se concentra el 75 por ciento de la superficie incorporada al programa.

En tres años la superficie acogida al programa ha sido de 63.774 ha. La superficie potencial estimada por la Administración asciende a 1.200.000 ha., por lo que durante las tres primeras campañas el programa ha alcanzado el 5,3 por ciento de la superficie potencial. En las dos campañas que aún faltan para finalizar el programa, se espera un fuerte incremento de las solicitudes. De hecho tras la presentación de solicitudes para la campaña 1996-97, se estima que éstas han duplicado la superficie total de las tres campañas anteriores (efecto demostración).

El programa agro-ambiental del Principado de Asturias surge como una medida para evitar el abandono de zonas de monte que tradicionalmente se venían utilizando como pastos. Esta práctica era compatible y beneficiosa para el medio ambiente, por lo que se intenta recuperar mediante las correspondientes ayudas agro-ambientales. El programa consiste en la concesión de ayudas por la utilización de pastizales en régimen comunal. Los beneficiarios son las agrupaciones de titulares de explotaciones agrarias constituidas en cada Concejo, que realizan sistemas de pastoreo tradicional en régimen de trashumancia entre sus propiedades y los pastizales de utilización comunal. El número total de explotaciones acogidas al programa es de 177 lo que supone 5.059 explotaciones y 147.026 ha., que según estimaciones de la Administración asturiana alcanza el 90 por ciento de la superficie potencialmente subvencionable, lo cual da idea del elevado grado de acogida de este programa. La superficie acogida al programa de utilización de pastizales está compuesta por terrenos pertenecientes a los Parques Naturales, al Parque Natural de los Picos de Europa y al resto del Principado.

El programa de Asturias también contempla la concesión de ayudas a los propietarios de tierras en el Parque Nacional de Picos de Europa. A este segundo tipo de ayudas agroambientales se han acogido 7.300 ha. de un total de casi 50.000

que tiene el parque nacional después de su última ampliación. Pero la mayor parte de los propietarios acogidos son Ayuntamientos, que son los titulares mayoritarios de los montes. Ninguno de los beneficiarios de estas ayudas es agricultor a título principal ni tienen ganado. Esto puede ser debido a las fuertes restricciones que se impusieron en el pasado sobre las tierras situadas en el interior del parque nacional: prohibición de la tala de árboles, restricciones en el pastoreo, que dieron lugar al abandono masivo de la actividad agraria sobre estas tierras y la búsqueda de trabajo en otras actividades.

En cuanto a las políticas de desarrollo rural, especialmente los programas de actuación en las zonas 5b y los programas de las zonas LEADER, su impacto ha sido muy desigual, aunque en general cabe considerarlo como favorable. En lo referente al objetivo 5b de la reforma de los Fondos estructurales (desarrollo rural), este sólo se aplica en las zonas rurales más desfavorecidas de las regiones no atrasadas (regiones que no son del objetivo n.º 1), que en España son: Cantabria, Rioja, País Vasco, Navarra, Cataluña, Aragón, Baleares, y Madrid. En general las comarcas 5b cubren una pequeña proporción del territorio de cada C.A, zonas rurales desfavorecidas y de montaña, excepto en el caso de Aragón.

La mayor parte de la inversión pública prevista en los programas de actuación de las zonas 5b se han destinado a mejorar las infraestructuras de comunicación, y los equipamientos del medio rural (electrificación, saneamiento, etc.). Su impacto en el espacio rural más desfavorecido de estas CC.AA., en el que los déficits de infraestructuras y equipamientos eran muy importantes, ha sido muy favorable y ha creado las condiciones necesarias para el mantenimiento o incluso desarrollo de dichas zonas (Pérez Yruela, Sumpsi, Bardají, y Giménez, 1996). Es de esperar que este favorable efecto sobre el medio rural más deprimido continúe ya que el primer programa para las zonas 5b comprendió el período 1989-1993 y el programa actualmente en curso cubre el período 1994-1998.

En cuanto al programa LEADER, el objetivo del mismo era promover acciones y proyectos de la iniciativa privada en un nuevo marco de desarrollo rural tanto en lo conceptual (desarrollo local) como en los mecanismos operativos (Pérez Yruela y Giménez 1994). El primer programa se ha aplicado en el período 1991-1994 en 52 zonas, que comprenden casi 8 millo-

nes de ha., 1,8 millones de habitantes, y una inversión cercana a los 45.000 millones de ptas., cuya financiación se repartió del siguiente modo: el 36 por ciento los fondos estructurales comunitarios (FEOGA-O, FEDER, y FSE), el 30 por ciento las administraciones públicas españolas, y el 34 por ciento el sector privado. El segundo programa se aplicará en el período 1995-1999 y su ámbito de aplicación será mayor (85 zonas). A este segundo programa LEADER habría que añadirle el programa operativo de desarrollo y diversificación económica (PRODE) de zonas rurales de las regiones del objetivo n.º 1. El programa es en la práctica similar al programa LEADER y se ha planteado, y acordado con Bruselas, para actuar en las zonas rurales que no han sido seleccionadas para el programa LEADER II, básicamente por falta de recursos asignados a dicho programa.

La evaluación ya efectuada del primer programa LEADER es positiva en cuanto a la mejora que ha supuesto los nuevos mecanismos financieros y operativos, aunque los resultados han sido muy diversos en cuanto a la movilización de la iniciativa privada. Así en algunas zonas los programas de actuación han sido fundamentalmente para inversión pública en servicios y equipamientos, como si se tratara de un programa 5b bis (Pérez Yruela *et al* 1996). En cambio en otras zonas sí se ha producido una clara integración y participación de proyectos e iniciativas privadas. No obstante incluso en esos casos la importancia de las rentas y empleos generados por las nuevas actividades (turismo rural, artesanía, turismo científico, alimentos de calidad, etc.), es muy pequeña en relación al conjunto de la economía comarcal (Pérez Yruela *et al* 1996).

Al reflexionar sobre las perspectivas de la agricultura española a corto y medio plazo (1996-2000) hemos puesto el acento más en el análisis sectorial que en el territorial. Esto se justifica por el hecho de que actualmente la mayor parte del importante volumen de recursos que la UE destina a financiar la PAC, se dirige a la regulación de los mercados y a las ayudas directas a los productores (aproximadamente el 93 por ciento del gasto agrícola comunitario total). De hecho en España las ayudas directas (pagos compensatorios de la reforma de la PAC) han permitido un aumento considerable de las rentas de nuestros agricultores productores de cereales y oleaginosas, o de nuestros ganaderos de carne de vacuno (hasta que se

desencadenó la crisis de las vacas locas) y ovino. La contrapartida es que en las regiones donde predominan estas producciones (Castilla y León, Castilla-La Mancha, Aragón, etc.) las ayudas directas de la PAC suponen ya entre el 40 y el 50 por ciento de la renta agraria regional.

Sin embargo aunque el peso financiero de las medidas de acompañamiento y de las políticas socio-estructurales es pequeño en comparación con el que tienen las políticas de precios mercados, hay que recordar que una parte importante de la financiación de los programas de las zonas 5b y de las zonas LEADER no proviene del FEOGA, sino del FEDER y FSE, y por tanto no está contabilizada como gasto PAC. En cualquier caso el desequilibrio financiero a favor de las políticas de precios y mercados sigue siendo muy grande.

2.2. Perspectivas de la agricultura española a largo plazo (2000-2010)

La nueva ronda de negociaciones multilaterales convocada para 1999 por la Organización Mundial del Comercio, que sin duda supondrá un nuevo impulso liberalizador y por tanto la reducción de las ayudas al sector agrario, la ampliación a los países del Centro y Este de Europa que previsiblemente ocurrirá a partir del año 2000, la consolidación de relaciones comerciales privilegiadas con el norte de Africa (desarrollo de los acuerdos euromediterráneos) y las propias críticas internas de la PAC debidas principalmente a su creciente déficit de legitimidad social (grandes sumas de ayudas directas a los agricultores, concentradas en una pequeña proporción de los mismos, y sin un fin concreto), provocarán importantes cambios en la PAC, que comenzarán a introducirse a finales de siglo, pero tomarán fuerza a partir del año 2000.

No es fácil hacer un ejercicio de prospectiva para anticipar cuáles serán los principales cambios de la PAC, pero siendo coherentes con lo expuesto en la primera parte de este artículo éstos podrían ser a grandes rasgos los siguientes:

- i) Se eliminarán gradualmente las ayudas a la hectárea y a la cabeza de ganado, ante la presión que a partir de 1999 ejercerá sin duda la ronda negociadora de la OMC. En el futuro, las organizaciones comunes de

mercado, auténticas piezas clave de la PAC, quedarán reducidas a meros mecanismos estabilizadores de los mercados (mecanismos excepcionales ante graves crisis de mercado), pero perderán su papel tradicional de sostenimiento de las rentas agrarias.

- ii) Al mismo tiempo que se reduce el apoyo a la agricultura vía mercados, se pondrán en marcha nuevas vías de apoyo a la agricultura y más especialmente al mundo rural. Las ayudas a la agricultura consistirán básicamente en ayudas para mejorar la calidad de la producción, mejorar la competitividad de las producciones (planes de competitividad de las explotaciones), mejorar la comercialización de las producciones, fomento de la producción y comercialización asociativa etc.

Las ayudas al mundo rural tendrán tres orientaciones. La primera será la diversificación de actividades. La segunda será el mantenimiento del medio ambiente en el medio rural (pagos a los agricultores que suministren servicios ambientales). La tercera será el mantenimiento de zonas rurales que presentan graves problemas de abandono, mediante la concesión de ayudas directas a los agricultores que permanezcan en estas zonas, ayudas que estarán sometidas a determinadas condiciones de tipo productivo y medioambiental.

- iii) La aplicación de las nuevas orientaciones de la PARC (Política Agrícola y Rural Común), heredera de la PAC (Política Agrícola Común), se apoyará en el principio de subsidiariedad y en la puesta en práctica de programas elaborados «de abajo a arriba» (ejemplo del Programa LEADER), en lugar de programas «de arriba a abajo» (ejemplo del Programa zonas 5b).

El plan comarcal de desarrollo rural elaborado con la participación de los actores locales, que integre de forma coherente todas las ayudas que se orienten hacia la agricultura y el mundo rural de cada comarca, y cuya formalización se haría a través de los correspondientes contratos plurianuales con los agricultores de la comarca, constituiría uno de los instrumentos clave de la futura PARC, y permitirá aumentar la transparencia, la coherencia y el control, y en definitiva la legitimidad social del gasto público agrario. La naturaleza

plurianual de los contratos, a su vez, proporcionará una mayor estabilidad a los agricultores que podrán tomar sus decisiones en un entorno menos incierto.

- iv) La financiación de la nueva PARC será básicamente comunitaria pero con una cofinanciación de los países miembros. Dicha cofinanciación se podría modular en función de la capacidad presupuestaria de los países miembros, en lugar de según el grado de desarrollo de cada región (regiones objetivo n.º 1), como ocurre actualmente.

Una vez resumidas las principales orientaciones de la futura PARC, pasaremos a analizar como ésta puede afectar a la agricultura española de la primera década del próximo siglo. Difícil tarea ésta, pues dependerá de muchas variables, y entre otras de la evolución de los mercados agrarios internacionales, ya que en la mayoría de los productos agrarios los precios interiores se moverán, en el futuro marco de la PARC, alrededor de las cotizaciones internacionales. Hablamos de la mayoría de los productos y no de todos, ya que habrá algunos en los que la competitividad internacional sería poco menos que imposible, como por ejemplo el algodón y el tabaco; estos cultivos desaparecerían al no poder competir con la producción de países terceros, a menos que se mantuviera un importante nivel de ayuda a la producción, como sucede en la actualidad.

Una primera conclusión es, por tanto, que los principios generales de la futura PARC no podrán aplicarse del mismo modo en todos los productos agrarios. Así, en sectores próximos a la competitividad internacional se aplicarán con mayor rigor y celeridad (cultivos COP, cereales, oleaginosas, y proteaginosas, y en cierta medida el aceite de oliva ya que el mercado mundial está liderado por la UE). En sectores menos próximos a la competitividad internacional (carne de vacuno, leche, azúcar), los principios de la PARC se aplicarán, probablemente, con menor intensidad y más lentamente. Finalmente, en sectores muy alejados de la competitividad (tabaco y algodón) quizás no se apliquen los nuevos principios.

El caso de los productos horto-frutícolas es muy significativo, ya que la nueva OCM recientemente aprobada está muy en línea con los cambios señalados, de modo que podemos considerar que en este sector, quizás para desgracia de los productores españoles, la filosofía implícita en la futura PARC ya

se ha introducido, anticipándose unos cuantos años. Por consiguiente, lo dicho en relación al sector horto-frutícola en el punto correspondiente a las perspectivas del período 1996-2000, podría extrapolarse al período 2000-2010.

Teniendo en cuenta la variedad de modelos de aplicación de los principios generales de la PAC a las distintas producciones agrarias, no es posible realizar en el largo plazo el análisis sectorial pormenorizado que hemos desarrollado en el punto correspondiente a las perspectivas de la agricultura española en el corto y medio plazo. En su defecto trataremos, al menos, de distinguir entre la agricultura extensiva de secano de la España interior y la ganadería de las regiones húmedas del Norte de España por un lado (agricultura continental), y la agricultura de regadío del Valle del Ebro, los regadíos horto-frutícolas del Levante español, los regadíos de los valles interiores y del litoral de Andalucía, y la producción de frutas, hortalizas y flores de Canarias (agricultura mediterránea) por otro. Aunque este análisis sectorial será menos pormenorizado y más abstracto que el realizado para el corto y medio plazo, no es posible concretar más, y en cualquier caso, permite discriminar los posibles efectos según grandes áreas.

En cuanto a la agricultura continental, cuyas producciones están hoy fuertemente apoyadas por la PAC, la primera pregunta que se nos plantea es la siguiente: ¿qué ocurrirá en nuestro país con este tipo de agricultura si los precios interiores se aproximan a los precios internacionales, y las ayudas directas (pagos compensatorios) se convierten primero en ayudas transitorias de ajuste, para después ir disminuyendo hasta su práctica desaparición hacia finales de la primera década del siglo XXI?

Para responder a esta cuestión es necesario anticipar la evolución en el período 2000-2010 de los precios internacionales (nivel de las cotizaciones y grado de estabilidad de las mismas), cosa harto difícil (Josling, 1994). Si suponemos un escenario de precios internacionales no excesivamente deprimidos, y más o menos estables, y teniendo en cuenta nuestra estructura productiva actual, una parte de las más de 7 millones de hectáreas de cereales, oleaginosas y leguminosas de secano no sería rentable ni podría competir sin ayudas directas.

¿Pero que ocurriría si en nuestros secanos cerealistas la estructura productiva y la gestión técnica y económica mejorara sustancialmente? Aunque en España está muy extendida la idea

de que las explotaciones cerealistas de la meseta, jamás podrán competir como consecuencia de sus bajos rendimientos, nuestra opinión no es tan pesimista. En efecto, en áreas semiáridas de EE.UU., y también del sur de Australia, se obtienen rendimientos muy bajos (en torno a los 2.000 kg por ha. o incluso algo menos) y, en cambio, sus explotaciones producen cereal a costes muy competitivos. La única diferencia es que estas explotaciones tienen un tamaño medio en torno a las 1.000 ha., o incluso más, y una gestión técnica y económica muy eficiente y avanzada. Luego el problema de la mayoría de nuestras explotaciones cerealistas del interior es su deficiente estructura productiva, y la ausencia de una gestión moderna y eficiente.

Visto lo anterior, consideramos que las comarcas con rendimientos medios superiores a 2.000 kg de cereal por ha. podrían llegar a ser competitivas en el futuro. Si partimos de los datos sobre rendimientos comarcales del plan de regionalización para la aplicación de la reforma de la PAC, ello significaría que casi 3,5 millones de hectáreas de cereales (cuadro 2), podrían continuar cultivándose en el futuro, lo que representa más del 50 por ciento de la superficie de secano actualmente dedicada al cultivo de los cereales, mientras que 3 millones de hectáreas dejarían de cultivarse. Si el umbral de competitividad lo situamos en 1.500 kg por ha., entonces sólo quedarían fuera del mercado (abandono del cultivo) 1,3 millones de hectáreas, mientras que 5,2 millones de hectáreas seguirían cultivándose en el futuro. Pero para eso debería producirse una drástica reestructuración de explotaciones, de modo que el tamaño medio aumentara fuertemente, y la gestión técnica y económica mejorara.

Cuadro 2

DISTRIBUCIÓN DE LOS RENDIMIENTOS DE LOS CEREALES DE SECANO

| Rdto. kg/ha. | Superficie | % |
|-------------------|------------|-------|
| ≤ 2.000 | 3.137.145 | 48,0 |
| 2.001-4.000 | 3.227.883 | 49,5 |
| > 4.000 | 158.675 | 2,5 |
| TOTAL | 6.523.703 | 100,0 |
| ≤ 1.500 | 1.275.309 | 20,0 |

Fuente: Elaboración propia a partir del Plan de regionalización para la aplicación de la reforma de la PAC en el sector de cereales.

Para la reestructuración agraria en profundidad, en definitiva para la modernización radical de las explotaciones agrarias, se podrá disponer, a medio plazo, de importantes ayudas, ya que en el contexto de la futura PARC una parte cada vez mas importante del gasto agrícola de Bruselas se destinará a ayudas estructurales en lugar de a sostenimiento de los mercados y ayudas directas a los productores. En este sentido, la dinámica demográfica de la población activa agraria permite pensar que esta profunda reestructuración sería posible, pero una vez más el mercado de la tierra y la escasa movilidad de este factor de producción, será el obstáculo a superar para alcanzar este nuevo estadio de la modernización agraria (Sump-si y Varela, 1994).

Sin embargo, la reestructuración y la buena gestión no puede resolver el problema de las fuertes oscilaciones de los rendimientos de las cosechas como consecuencia de las incidencias climatológicas. En especial, en los años de sequía los rendimientos son muy bajos e incluso a veces llega a perderse la cosecha. De hecho los primeros años de aplicación de la reforma de la PAC de 1992 coincidieron con un prolongado ciclo de sequía, y los agricultores superaron esta situación crítica, gracias a los pagos compensatorios por ha. que actuaron como una especie de seguro agrario adicional, al no depender dichos pagos del nivel de producción real de cada campaña sino de un nivel medio de rendimiento comarcal histórico (ayudas desconectadas de la producción). Sin estos pagos compensatorios por ha. la situación hubiera sido catastrófica en muchas zonas de nuestro país, produciéndose la quiebra de muchas explotaciones.

El problema de las fuertes variaciones de los rendimientos por accidentes climáticos, y especialmente la falta de agua, deberá de abordarse, por tanto, mediante una política comunitaria de seguros agrarios o a través de medidas específicas de apoyo a las rentas, en caso de graves perturbaciones (sequía, inundaciones, etc.).

En definitiva, según nuestras estimaciones entre 1,3 y 3 millones de ha. de secano actualmente cultivadas, se abandonarían en el futuro como consecuencia de la nueva PARC. Esta superficie abandonada podría destinarse en parte a la repoblación forestal y en parte a la producción de bienes y servicios medioambientales públicos. Esta predicción es bastante

verosímil si se tiene en cuenta el importante papel que en la futura PARC jugarán las ayudas agro-ambientales. De hecho en la actualidad España ya disfruta de un programa agroambiental aplicable a casi tres millones de hectáreas de barbecho tradicional (medida horizontal).

La competitividad sería más difícil incluso en los regadíos ya que cultivos básicos como el maíz, la remolacha, y la patata, no son muy competitivos en el contexto europeo, entre otras razones por que estos cultivos en el centro y norte de Europa no son cultivos de regadío. En el caso del azúcar, además, los precios internacionales son mucho más bajos que los europeos, de modo que la aplicación de la filosofía de la PARC conduciría a una disminución importante de los precios. A largo plazo, la competencia en el mercado europeo será muy intensa dado que cuando las ayudas transitorias de ajuste desaparezcan, también desaparecerán las cuotas nacionales de azúcar, de modo que la remolacha se cultivará en aquellos países europeos con mayor competitividad.

La competitividad de nuestro sector remolachero debería mejorar sustancialmente no solamente mediante la reestructuración de explotaciones, sino también mediante la innovación tecnológica. En este sentido hay datos esperanzadores ya que en buenas tierras de Castilla y León se están consiguiendo, con las más modernas técnicas, rendimientos de 80 tm por ha. y con una riqueza sacárica del 19 por ciento. Algo parecido podría decirse del maíz, cultivo que está produciendo hasta 15 tm por ha. en buenos regadíos castellanos, manchegos o aragoneses, de la patata, o de la alfalfa.

En cuanto a la ganadería las posibilidades de competir dependerán de tres elementos básicos: orientación hacia sistemas de producción extensivos y de ciclo cerrado, profunda reestructuración y modernización de las explotaciones ganaderas, y obtención de productos ganaderos artesanales y de alta calidad (carne producida en explotaciones de agricultura ecológica, quesos y embutidos artesanales, etc.).

Pero en las zonas rurales de la España interior queda todavía un importante margen para la aplicación de la futura política. En efecto, el cambio de una PAC sectorial y dirigida a la protección de los mercados y de las producciones agrarias, por una PARC más territorial y preocupada por el futuro del mundo rural, tendrá sin duda efectos negativos en estas zonas

de frágil producción agraria, pero también supondrá importantes ventajas. El reto auténtico al que se enfrentarán en el futuro las administraciones agrarias, los agricultores, y sus organizaciones, será aprovechar estas nuevas oportunidades. El instrumento clave en el que deberán plasmarse estas oportunidades será el plan comarcal de desarrollo rural.

Los agentes económicos y la administración, ambos a nivel local, deberán decidir, en función de las características de la comarca (capacidad empresarial y recursos existentes), la combinación óptima entre las ayudas a la modernización de explotaciones, ayudas agroambientales, ayudas a la reforestación, ayudas al mantenimiento de la agricultura en áreas marginales, ayudas a la producción de alimentos de calidad, ayudas a la diversificación de actividades, ayudas para nuevas actividades en el medio rural, o ayudas a los agricultores que abandonen la actividad agraria y se incorporen a nuevas actividades.

El esquema sería similar, en cuanto a los mecanismos institucionales y a las formas de operar, al del programa LEADER, pero con la enorme ventaja de incorporar en él todos los nuevos elementos de la PARC, lo que permitirá tener una visión global del futuro de la comarca. En la actualidad una de las críticas al programa LEADER es justamente que funciona al margen completamente de la PAC (pagos compensatorios por ha. o cabeza de ganado, ayudas a la reforestación de tierras agrícolas, ayudas agro-ambientales, etc.).

Un elemento muy interesante de la nueva política es el tratamiento de las áreas marginales y más periféricas. En efecto, en estas zonas se establecerán ayudas al mantenimiento de la agricultura que estarán condicionadas al cumplimiento de ciertos requisitos medioambientales y productivos. Estas ayudas serían las herederas naturales de las actuales Indemnizaciones Compensatorias de Montaña (ICM). Sin embargo, en la nueva filosofía las ayudas a las áreas marginales serán mucho mayores que las actuales ICM, pero sólo se podrán aplicar en unas pocas zonas, las realmente marginales. Por tanto este tipo de ayudas deberá utilizarse muy selectivamente para contribuir al ajuste de las zonas rurales más frágiles de la España interior.

Si cambiamos de la España del interior a la ganadería de la España húmeda (Galicia y cornisa cantábrica), la aproximación de los precios interiores a los precios internacionales en

los productos agrarios básicos de estas regiones como la leche y la carne de vacuno, y la progresiva desaparición a largo plazo de las ayudas por cabeza de ganado, situaría a estas producciones en una situación muy difícil. También en estos sectores la competencia europea se intensificaría, ya que la desaparición, por ejemplo, de las ayudas (vía precios o vía pagos compensatorios) al sector lechero, supondría la desaparición de la cuota de la leche. Los ganaderos españoles podrían de este modo producir toda la leche que quisieran, pero a precios cercanos a los internacionales (un 40 por ciento más bajos que los europeos).

No conocemos en profundidad las posibilidades de estas regiones para competir internacionalmente en producciones como leche y carne de vacuno, aunque la base de recursos naturales es excelente en muchas de sus comarcas. Pero en cualquier caso la reestructuración de explotaciones y los cambios de gestión que habría que introducir son de tal calibre, que realmente cuesta imaginárselos. En este sentido la extremada parcelación de las explotaciones, y su pequeño tamaño, representan un gran obstáculo. Sin embargo la introducción de ciertos cambios institucionales y de organización de los ganaderos, por ejemplo para la utilización colectiva de pastos comunales, la repoblación forestal de las áreas con menor aptitud para la agricultura o ganadería, y la orientación hacia la producción de alimentos de alta calidad, permiten abrigar ciertas esperanzas.

Se podrá ser más o menos escéptico en cuanto a las posibilidades de que se produzca una fuerte reestructuración de explotaciones, o un cambio en la organización de los ganaderos (explotación colectiva de pastos comunales), dada la mentalidad de estos ganaderos, pero en el futuro o estos cambios se producen o una parte sustancial de la agricultura de estas regiones se abandonará. En este sentido, la experiencia de los últimos años en los que a pesar del fuerte proteccionismo (precios elevados de la leche), se ha producido ya una importante reestructuración como consecuencia de la necesidad de competir en Europa, hace que seamos moderadamente optimistas en cuanto a las posibilidades de que se produzcan cambios profundos a medio y largo plazo. La avanzada edad de la mayoría de los ganaderos marginales de estas regiones refuerza esta prospectiva no del todo pesimista.

Todo lo dicho antes al analizar las perspectivas futuras de las regiones de la España interior, en lo relativo al futuro del mundo rural, y a las oportunidades que la futura PARC puede brindar en este terreno, es extensible también a las regiones de la España húmeda. En concreto, la existencia en estas dos grandes áreas del país (regiones del interior y regiones húmedas) de muchos sistemas productivos agrarios extensivos y tradicionales, que aportan claros beneficios medioambientales (externalidades positivas), ofrece un amplio campo a la aplicación de ayudas agro-ambientales. Sin embargo, dichas ayudas deberán diseñarse y aplicarse con gran seriedad y rigor, pues de lo contrario se correría el riesgo de malograr una vía que puede representar en el futuro una fuente de rentas muy importante para nuestro medio rural más frágil (Sumpsi y Varela, 1995).

Nos queda por analizar la agricultura del resto de áreas, que podemos englobar bajo el título de áreas de agricultura mediterránea, y cuyos principales sectores productivos son el aceite de oliva, el vino, y las frutas, hortalizas y flores. En cuanto al aceite de oliva y el vino, la situación futura ante el desmantelamiento progresivo del actual nivel de apoyo no debería preocupar en nuestro país y menos si consideramos que nuestra actual posición competitiva puede mejorar todavía más mediante la aplicación de nuevas técnicas y en especial mediante el riego por goteo. Al contrario, en la futura PARC la eliminación del apoyo a los productores (vía precios o vía ayudas directas) supondrá también la eliminación del control de la oferta (prohibición de plantaciones de viñedo, producción o superficie de base para el olivar), lo cual permitiría la expansión de nuestra producción, en la hipótesis verosímil de que nuestra competitividad se mantenga o incluso mejore. Para ello, la reestructuración de las explotaciones y la mejora de la gestión técnica y económica deberá continuar.

Sin embargo, las producciones de vino y aceite sufren fuertes oscilaciones de una campaña a otra, lo cual produce cambios bruscos en los precios que perciben los agricultores. De nuevo hay que insistir en que la futura PARC no puede abandonar la intervención en los mercados, aunque ésta se haga con el único fin de estabilizar los mercados (Boussard y Gerard, 1994), y no con la finalidad de aumentar la renta de los agricultores. Al mismo tiempo, al igual que planteábamos al

analizar las producciones herbáceas de secano, el complemento necesario del nuevo enfoque de regulación de los mercados agrarios, sería el establecimiento de una política comunitaria de seguros agrarios o de apoyo a los productores ante daños catastróficos, como por ejemplo la sequía.

En lo referente al sector horto-frutícola la gran ventaja es que la nueva OCM ya contiene la nueva filosofía, que en el futuro se irá extendiendo a otros sectores. Por otro lado, nuestros agricultores horto-frutícolas están acostumbrados a competir en el mercado europeo y a no recibir ayudas de la PAC. Por ello hay que ser bastante optimistas. Sin embargo, aunque nuestro sector ya ha demostrado su capacidad de competir en el mercado europeo, todavía tiene que superar una difícil asignatura pendiente: competir con los países terceros. La liberalización del comercio internacional de productos agrarios, supondrá para este sector un importante reto. Todo lo dicho en su momento respecto a este sector al analizar las perspectivas de la agricultura española a corto y medio plazo es aplicable al análisis a largo plazo. En este sentido hay que insistir que para afrontar este importante reto nuestro sector deberá realizar un gran esfuerzo en la mejora de la estructura productiva y en la organización comercial.

En las áreas de agricultura intensiva mediterránea, las medidas de desarrollo rural también se aplicarán aunque centradas más en la modernización productiva y comercial de los sectores agrarios, que en la diversificación de actividades o en el mantenimiento de la actividad agraria. Sin embargo, las ayudas agroambientales también serán de importante aplicación en estas áreas, no como pago a los sistemas extensivos por sus beneficios ambientales, sino como compensación económica a los agricultores que voluntariamente reduzcan su intensidad productiva. Es en estas zonas donde se observan los mayores niveles de contaminación de origen agrario, y por tanto será necesario actuar en ellas para disminuir los problemas medioambientales.

La política agro-ambiental no debe orientarse en exclusiva hacia el enfoque de segregación (áreas de conservación de la naturaleza), sino que este enfoque debe combinarse con el de integración (áreas donde se compagina la producción agraria con la protección del medio ambiente). De lo contrario se correría el riesgo de imponer un modelo dual de desarrollo

agrario-rural: por un lado, áreas de escasa capacidad agrológica dedicadas a la producción de bienes y servicios públicos medioambientales y al fomento de actividades no agrarias (turismo rural), y por otro, áreas de elevada capacidad agrológica dedicadas a la producción agraria intensiva, y al fomento del complejo agroalimentario.

3. CONCLUSIONES

Después de todo lo analizado, una conclusión final queda clara: en el futuro la batalla de la competitividad en los mercados agrarios se agudizará y las explotaciones se verán presionadas a mejorar su competitividad, vía calidad del producto obtenido, y vía reducción de costes. La senda de la reducción de los costes de producción conducirá, entre otras cosas, a la disminución de los costes salariales, lo cual significará un nuevo impulso al descenso de la población activa agraria. Esta disminución de costes salariales se realizará a través de la introducción de nuevas fórmulas (algunas de ellas ya se están poniendo en marcha, como la contratación de labores a empresas de servicios, la conversión de tractoristas en trabajadores autónomos, etc.), y mediante la mecanización de la mayoría de las labores, incluida la recolección. El caso del algodón y la remolacha son ilustrativos de lo sucedido en los últimos años, y esta tendencia se generalizará en el futuro a otros cultivos cuya recolección todavía no está mecanizada.

En el largo plazo, los agricultores recibirán dinero público pero no como compensación de rentas, filosofía que subyace en la reforma de la PAC de 1992, sino como apoyo al ajuste agrario, nueva filosofía emergente. El ajuste de los agricultores podrá consistir desde modernizar su explotación y aumentar su tamaño, hasta abandonar la agricultura, pasando por diversificar sus rentas mediante la pluriactividad, destinar la explotación a conservación de la naturaleza en las áreas marginales para la producción agraria, u otras alternativas.

La administración agraria también tendrá que adaptarse a la nueva filosofía y cambiar sus modos de operar. Ya no se necesitará una administración para conceder ayudas a los agricultores, a cambio de rellenar sin más unos impresos, o para gestionar las masivas compras de intervención de antaño, o

para transformar en regadío zonas en las que no se sabe quién va a regar. La administración del siglo que viene deberá ser una administración muy descentralizada y cualificada. Descentralizada puesto que las nuevas políticas operarán de abajo a arriba en lugar de arriba a abajo, que es como operan en la actualidad. Esto supondrá la aplicación en profundidad del principio de subsidiariedad, y desplazará al ámbito local una parte importante de la elaboración y aplicación de la política agraria, aunque siempre dentro de una reglamentación-marco comunitaria. Cualificada puesto que las actividades a desarrollar en el futuro serán distintas, por lo que los conocimientos de los técnicos de la administración en nuevas áreas como el medio ambiente o las modernas teorías del desarrollo local, serán esenciales para apoyar a los agricultores en sus nuevas funciones.

En este escenario futuro, el papel de la iniciativa privada rural, agricultores o no agricultores, operadores actuales o nuevos, será mucho más determinante para la nueva fase de modernización agraria y rural que en el pasado, cuando el proteccionismo agrario imperaba por todas partes. Esto no significa, sin embargo, que la administración del futuro no tenga un importante papel que cumplir. El reto es pues doble: para los agentes económicos y para las administraciones que operen en el medio rural. ¿Será España (iniciativa privada y Administración) capaz de gastarse una parte sustancial de los 800.000 millones de ptas. que hoy día llegan a la agricultura a través de las ayudas a los mercados y a la producción agraria, en proyectos e iniciativas novedosas de desarrollo rural, modernización agraria, producción de alimentos de calidad, provisión de bienes y servicios medioambientales públicos u otras actividades?

Es evidente que una política agraria basada en ayudas por ha. o cabeza de ganado sine die y para las principales producciones agrarias sería más fácil de gestionar y gozaría del apoyo de la mayoría de los agricultores. Sin embargo, su coste sería enorme, su justificación ante los contribuyentes difícil, y su defensa en las negociaciones de la Organización Mundial de Comercio poco menos que imposible.

Pero no cabe hacerse ilusiones sobre el mantenimiento de la actual PAC. Hoy en día existe un estado de opinión muy crítico sobre los indiscriminados e importantes pagos a los agri-

cultores. Este estado de opinión alcanza ya incluso a las zonas rurales, en donde los no agricultores no entienden por qué ellos no reciben ayuda ninguna mientras que los agricultores sí las reciben (todos los habitantes de las zonas rurales contribuyen al mantenimiento del mundo rural). La crítica es especialmente dura cuando los agricultores que reciben los pagos ni siquiera residen en el medio rural, o cuando se comprueba que los pagos compensatorios se utilizan para inversiones especulativas como la compra de pisos, y no para mejorar la explotación o diversificar sus actividades.

Por otro lado, y a expensas de realizar estudios más profundos, consideramos que España puede ser uno de los países ganadores en el nuevo escenario de la PARC. En efecto, una política que reduzca el apoyo a los precios y a las producciones agrarias, y aumente el apoyo al medio ambiente rural, al desarrollo rural, y al mantenimiento de las zonas rurales periféricas, no puede ser negativa para nuestro país, un país que tiene el patrimonio natural más importante de Europa, tiene un importante déficit de desarrollo rural, y tiene una parte significativa del territorio nacional en zonas rurales periféricas y atrasadas. Sin embargo, para que España sea realmente país ganador en la futura PARC, deberán cumplirse dos condiciones. La primera es que el porcentaje medio de cofinanciación española de la nueva política sea muy reducido. La segunda es que la iniciativa privada y la administración agraria regional e incluso local, sean capaces de asumir y superar el importante reto que la futura PARC supondrá.

No quisiéramos terminar este artículo sin señalar que el debate sobre el futuro de la PAC y la posición de nuestro sector agrario (ganador o perdedor), debe fundamentarse en investigaciones y estudios sobre la competitividad de la agricultura española por sectores, la situación real y previsible evolución de la estructura de las explotaciones agrarias, las relaciones entre agricultura y medio ambiente, el papel de los cambios institucionales, y otros temas. Sin embargo, estas investigaciones y estudios son escasos, de modo que cualquier análisis como el realizado en el presente artículo, sólo puede constituir una primera aproximación al tema. Si esta primera aproximación sirviese para incitar al debate y al desarrollo de estas investigaciones tan necesarias como urgentes, habríamos dado un paso importante. □

BIBLIOGRAFÍA

- BOUSSARD, J. M. y GERARD, F. (1994): «Stabilisation des prix et offre agricole». En: *Economie des politiques agricoles dans les pays en voie de développement*, Benoit-Cattin, M.; Griffon, M. y Guillaumont, P. (eds.), presses de la Revie Française de Sciences Politique.
- BUCKWELL, A. (1996): «La transformación de la PAC hacia una política rural más integrada». *Revista Española de Economía Agraria*.
- COMISIÓN EUROPEA: *Documento sobre estrategia agraria*. Diciembre (1995).
- JOSLING, T. (1994): «The reformed PAC and industrial world». *European Review of Agricultural Economics*, n.º 3-4.
- MEYER, H. v. (1990): «From Agricultural to Rural Policy in the EC» in: Tracy, M. (ed.) *Rural Policy Issues*, Aspen Institute.
- PÉREZ YRUELA, M. y GIMÉNEZ, M.^a M. (1994): «Desarrollo local y desarrollo rural: el contexto del programa Leader». *Papeles de Economía Española*, n.º 60-61.
- PÉREZ YRUELA, M.; SUMPSSI, J. M.^a; BARDAJÍ, I. y GIMÉNEZ, M.^a M. (1996): *Desarrollo Rural-Local en cuatro comarcas españolas*. Fundación la Caixa. Barcelona.
- RAUSSER G. C. y DE GORTER, H. (1991): «The political economy of commodity and public good policies» in «European Agriculture: implications for policy reform». *European Review of Agricultural Economis*, 3-4.
- SUMPSSI, J. M.^a (1994): «El nacimiento de la política agroambiental en España». *Economistas*, n.º 64.
- SUMPSSI, J. M.^a y VARELA, C. (1994): «El mercado de la tierra y las nuevas tendencias de cambio estructural». *Papeles de Economía Española*, n.º 60-61.
- SUMPSSI, J. M.^a y VARELA, C. (1995): «The common Agri-environmental Policy and its Application to Spain» in Albi-su, L. M. and Romero, C. (eds.) *Environmental and land use issues*. An Economic Perspective Wissenschaftsverlag Kiel.
- SUMPSSI, J. M.^a y BARCELÓ, V. (1996): «La Ronda Uruguay y el sector agroalimentario español». *Serie Estudios*, n.º 111. S.G.T. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

RESUMEN

Se parte de la base de que la actual PAC seguirá evolucionando como consecuencia de presiones no sólo externas sino también internas. Según el autor, los cambios seguirán la dirección de profundización de la reforma de 1992, opción preferida por la Comisión según su documento sobre estrategia agraria, y se producirán en torno al año 2000. Teniendo en cuenta los futuros escenarios de la PAC se analizan las perspectivas de la agricultura española tanto a medio plazo (1996-2000) como a largo plazo (2000-2010), para concluir que la agricultura española puede ser una de las agriculturas europeas ganadoras, siempre que se verifiquen algunas condiciones. Entre estas destacan en primer lugar el necesario dinamismo y adaptación al cambio de la iniciativa privada y de la administración rural, especialmente en el ámbito local. En segundo lugar, que la financiación de la futura PAC continúe siendo una política básicamente financiada por los fondos comunitarios.

PALABRAS CLAVE: PAC, reforma, agricultura española.

SUMMARY

It is assumed that the current CAP will continue to evolve as result of both external and internal pressures. According to the author, the changes will take the direction of a continuation of the 1992 reform, the Commission's preferred option according to its document on agricultural strategy, and will take place around the year 2000. Taking into account future CAP scenarios, the prospects of Spanish agriculture both in the medium (1996-2000) and long term (2000-2010) are analysed to conclude that Spanish agriculture could be one of Europe's top-ranking agricultural sectors, provided certain conditions are met. These include, firstly, the necessary dynamism and adaptation to change by private initiative and the rural administration, especially locally, and, secondly, that the future CAP continues to be a policy financed basically from European funds.

KEYWORDS: CAP, reform, Spanish agriculture.

