

CAPÍTULO 1

Procesos de cambio en las estructuras agrarias

Eva M^a Martín Roda

Presentación

En el tema que vamos a estudiar nos centraremos en el análisis del mundo rural, fundamentalmente se hará referencia a la política agraria europea y su evolución. También se tratará de examinar lo que ha sucedido en las estructuras agrarias europeas después de la creación de la primitiva Comunidad Económica Europea.

Tras un breve recordatorio de las condiciones físicas y humanas de Europa veremos, en primer lugar, la Política Agraria Común y sus distintos cambios y modificaciones según los efectos producidos.

En segundo lugar, abordaremos el estudio de las estructuras agrarias europeas y sus componentes fundamentales.

Por último, trataremos sobre el poblamiento, la población y las nuevas tendencias de usos del suelo rural, tanto desde el punto de vista de las actividades como desde el de su reflejo espacial en el paisaje o en la estructura agraria.

Palabras clave

Espacio rural. Estructura agraria. Política Agraria Común (PAC). Explotación agraria. Régimen de tenencia. Agricultura ecológica. Agroindustria. Industria alimentaria. Unión Europea. Población rural. Turismo rural.

Introducción

Hasta alrededor del año 1970, la Geografía se ocupaba, fundamentalmente, del estudio de las producciones que la agricultura y la ganadería proporcionaban para la alimentación de la humanidad, era la parte de la Geografía que se denominaba Geografía Agraria. Posteriormente, junto al desarrollo de los estudios de Geografía Urbana, surgió, en paralelo, el interés por los estudios de Geografía Rural, lo que difiere del anterior objeto de estudio de la Geografía Agraria, pues mientras ésta se ocupaba del mundo agrario como espacio productivo, la Geografía Rural se ocupa del estudio de todo aquel espacio habitado que no era urbano. La Geografía Rural, por tanto, se va a dedicar al estudio del espacio rural, espacio más amplio que el netamente agrario, y lo va a analizar desde el punto de vista de todo aquel espacio que no se considera urbano. Además, en estos espacios rural y urbano, en principio, tiene lugar una actividad económica distinta, fundamentalmente la agraria en el primero, y la industrial y de servicios esencialmente en el segundo. Pero en la actualidad, las actividades de uno y otro espacio en el mundo desarrollado no están tan netamente diferenciadas, pues la pluriactividad económica ya no es sólo patrimonio del mundo urbano. Sólo el gran espacio ocupado por la actividad agraria en el mundo rural y la escasísima, por no decir inexistente, población activa agraria en el mundo urbano, marcan diferencias entre ambos, en los países del denominado primer mundo y, por tanto, en los que conforman la Unión Europea actual, a pesar de existir enormes diferencias entre ellos.

Una definición de lo que se entiende por espacio rural decía: lo que no pertenece al mundo urbano, es decir, se define por exclusión. Otra forma de definirlo ha sido en relación con las actividades que en el mismo tienen lugar, hablándose entonces de usos del suelo: agrícola, forestal, espacio de ocio. También se ha descrito en función de la densidad de población –menor que la urbana–, por tanto, se trata de una definición en oposición a lo urbano. Sin embargo, en el mundo desarrollado actual, el espacio rural ofrece un paisaje agrario de carácter multifuncional, con interesantes procesos poblacionales y ocupacionales que tratan de adaptarse a las nuevas demandas.

Quizás sea la definición que da la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) sobre el término rural, la que mejor indique lo que se ha expresado hasta aquí, cuando define como rural a:

Los territorios que tienen actividades diversas, como agricultura, artesanía, pequeñas y medianas industrias, servicios (...) y donde se asientan aldeas, pueblos y pequeñas ciudades, y donde existen espacios naturales y espacios cultivables.

1. Los grandes productores de alimentos en el mundo

En la actualidad, los grandes productores y exportadores de alimentos son los países desarrollados, mientras que los países subdesarrollados son importadores de los mismos. Tanto en la Unión Europea (UE) como en Estados Unidos (EE.UU.) la producción de alimentos es excedentaria. Según el Organismo de las Naciones Unidas para la lucha contra el hambre en el mundo, FAO, (Food and Agriculture Organization, Organización para la Agricultura y la Alimentación) Estados Unidos y Canadá aportan más de la mitad de los excedentes mundiales de trigo y cereales secundarios. Del Tercer Mundo, únicamente Argentina tiene excedentes de cereales.

Para paliar la acumulación de excedentes, se otorgan subvenciones al sector para fomentar la exportación, lo que, desgraciadamente, actúa sobre los mercados modificando el precio a la baja y haciendo, por tanto, menos competitiva la producción agrícola de los países subdesarrollados que carecen de las medidas proteccionistas de los países desarrollados, quienes, por cierto, además de controlar los mercados agrarios internacionales con productos agrícolas subsidiados, en torno al 20% de media por debajo de los costos de producción, también controlan los mercados internacionales de productos industriales y de servicios.

Europa no ha sido ajena a estas políticas de subsidios y de aranceles que la protegen de la competencia y que mantiene desde los años 50. Aunque también Estados Unidos y Japón hacen lo mismo con subsidios directos e indirectos, que resguardan a sus granjeros de los vaivenes de los precios en el mercado mundial.

Joseph E. Stiglitz, Premio Nobel de Economía, en su libro “El Malestar en la Globalización”, sostiene que:

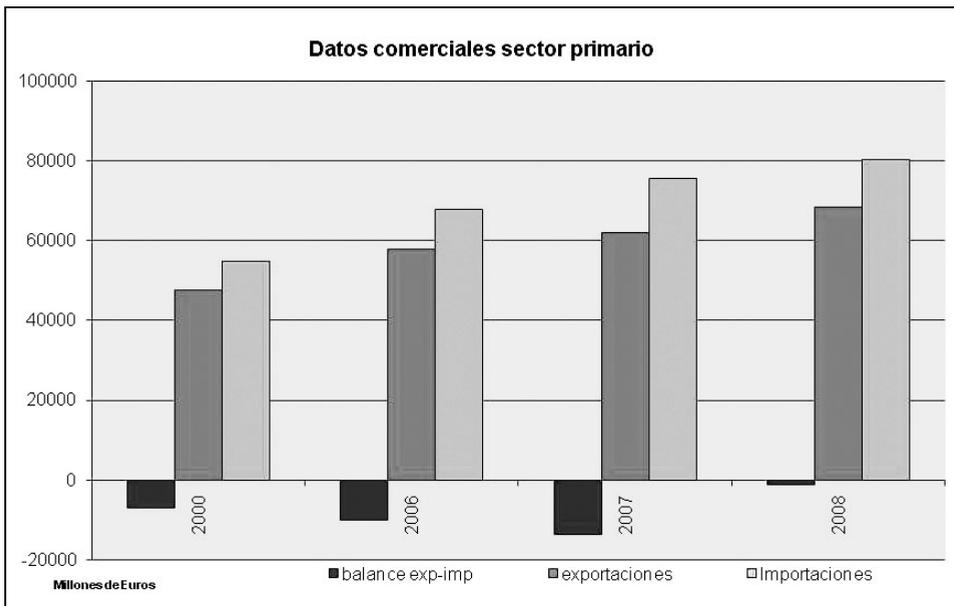
Es hipócrita pretender ayudar a los países subdesarrollados obligándolos a abrir sus mercados a los bienes de los países industrializados y al mismo tiempo proteger los mercados interiores de estos porque (esta medida) hace a los ricos cada vez más ricos y los pobres cada vez más pobres.

En general, lo que más llama la atención es el fuerte incremento que se viene produciendo por parte de los países en desarrollo, respecto a la demanda de algunos alimentos, y que se observa desde el año 2000, en el que estos países incrementaron sus importaciones de cereales en un 4%. La realidad

internacional en el mundo agrario actual se puede resumir de la siguiente manera:

- El mercado internacional de productos agrarios está dominado por los países del Norte.
- Europa es el primer importador mundial de productos agrícolas y el segundo mayor exportador después de Estados Unidos. No obstante, la balanza comercial de la UE-27 es negativa, o sea, importamos más alimentos de los que exportamos (Figura 1.1)
- Más de dos tercios de las exportaciones mundiales de productos agrarios las llevan a cabo los países desarrollados, el tercio restante las realizan los países subdesarrollados, incluso Iberoamérica, tradicionalmente suministradora de alimentos, ha pasado de exportadora a importadora y las perspectivas de cambio son escasas.
- Sólo en los productos tropicales son dominantes los países subdesarrollados, pero estos artículos tan sólo representan el 8% aproximado del total del comercio agroalimentario mundial.

A este panorama que acabamos de ver se une, en los últimos años, la preocupación mundial por el cambio climático y el crecimiento del consumo de



Fuente EUROSTAT. Yearbook 2009.

Figura 1.1. Saldo comercial del sector primario.

biocombustibles. En la siguiente lectura, el Director General de la FAO pone de manifiesto la importancia que tiene la producción agraria, ya no sólo para la alimentación de la población del mundo sino también para la producción de energía. Esto trae consigo la competencia entre productos agroalimentarios y productos agroenergéticos en el mundo, lo que unido a la elevación de la temperatura media de la Tierra, constituye un nuevo motivo de preocupación por posibles hambrunas en el mundo en un futuro

PENSAR EN LOS ALIMENTOS, LA ENERGÍA Y EL CLIMA COMO UNIDAD

Los alimentos, la energía y el clima: por primera vez en la historia, los tres se relacionan estrechamente. Si no se entiende esta nueva realidad, los países y la comunidad internacional carecen de las bases necesarias para tomar las decisiones normativas fundamentales, aquellas que repercuten en el acceso de millones de personas a los alimentos.

¿Qué cosa ha cambiado?

Durante milenios la agricultura suministró tres cosas: alimentos, piensos, y fibras, y también ha contribuido a dar albergue: Hoy, la energía se suma a esta lista, si bien siempre se ha usado madera con este propósito. Debido al aumento casi inédito de los precios del petróleo, los gobiernos están apoyando la producción de biocombustibles, como el etanol y el biodiesel, que se extraen de cultivos antes destinados a los alimentos, los piensos y la vivienda. Esto impulsa al alza los precios de los alimentos.

Además está cambiando el clima. En los países tropicales, un alza del termómetro incluso moderada puede reducir considerablemente las cosechas. El aumento de las temperaturas, la intensidad mayor de las sequías, las inundaciones y la variabilidad más amplia de las temperaturas se traducen en conjunto en pérdidas en la productividad agropecuaria.

En efecto, el gran número de pérdidas agrícolas y pecuarias ya están imponiendo pérdidas económicas y debilitando la seguridad alimentaria. Para reducir las emisiones que producen el cambio climático los países promueven, entre otras cosas, la producción de biocombustibles.

La alimentación experimenta una revolución.

En comparación con hace 10 años, hoy cientos de millones más de personas de muchos países en desarrollo de nivel medio se pueden permitir la carne y los lácteos.

El ganado que se cría para producir carne consume grandes cantidades de piensos, como los cereales: se requieren ocho kilogramos de cereales para producir un kilogramo de carne de bovino. Esto hace subir los precios de los alimentos ya que las personas y los animales compiten por los mismos productos alimentarios, y se traduce en dificultades para quienes se encuentran en la parte más baja de la escala económica.

Se escribe mucho sobre las nuevas relaciones económicas y científicas entre los alimentos, la energía y el clima. Trataré de demostrar cómo se pueden ver esas relaciones desde la perspectiva de los pobres.

Los pobres serán desproporcionadamente susceptibles a los efectos del cambio climático porque dependen más de la agricultura y tienen menos capacidad para adaptarse. En los países más pobres, los agricultores no lograrán adecuarse al cambio climático sin ayuda externa, o el alcance de los cambios impedirá la adaptación y quedará una única solución: emigrar.

Un estudio reciente indica que miles de agricultores de 11 países africanos ya están cultivando variedades distintas, modificando las fechas de siembra y adaptando sus prácticas a temporadas agrícolas más breves. Pero en algunos países, más de una tercera parte de los hogares que perciben una mayor variabilidad del clima o temperaturas más altas no registran cambios en sus prácticas agrícolas. El bienestar de este grupo me preocupa y debería preocuparnos a todos. Más que nunca, los pobres están a merced de fuerzas inexorables.

En 1945 se fundó la FAO para ayudar a la población rural pobre, y ya contamos con numerosos métodos comprobados para afrontar condiciones agrícolas difíciles. Una gestión más eficaz de la irrigación y de las cuencas hidrográficas, mejores prácticas de producción y de gestión agropecuaria, el uso eficaz de datos y pronósticos meteorológicos: conforme aumentan las temperaturas y la aridez, estamos listos para ayudar a los agricultores a adaptarse.

En el pasado nunca hubo dinero, ni en los países ni internacionalmente, para ayudar a estos mismos agricultores a mejorar a gran escala. ¿Se materializará ahora que los alimentos, el clima y la energía se unen para transformar definitivamente el panorama rural?

Si bien la producción de energía, el transporte y la industria son las principales fuentes de gases de efecto invernadero, la agricultura y la deforestación también contribuyen. Los pequeños agricultores deberían ser vistos como una parte de la solución de este problema.

La agricultura desempeña una importante función de “sumidero” porque fija en los suelos, las plantas y los árboles, en forma de carbono, los gases de la atmósfera que producen el efecto invernadero. Reducir la deforestación, sembrar árboles, labrar menos las tierras, aumentar la cubierta del suelo y una mejor ordenación de los pastizales, por ejemplo, permitiría fijar más de 2.000 millones de toneladas de carbono en unos 50 países entre 2003 y 2012.

Los alimentos y los comestibles compiten entre sí. Los cereales necesarios para llenar de etanol el tanque de gasolina de un vehículo deportivo utilitario (con 240 kilogramos de maíz se obtienen 100 litros de etanol) pueden alimentar a una persona durante un año. Algunos países han tomado medidas para reglamentar los cultivos que se pueden destinar a la producción de biocombustibles, a fin de atenuar los efectos negativos de esta tendencia en la seguridad alimentaria.

Los cultivos para obtener energía se pueden producir en grandes plantaciones, tendencia que podría perjudicar a la población rural que carezca de seguridad en la tenencia de las tierras que trabajan. Podrían perder sus tierras a manos de grandes agricultores, prontos a aprovechar el auge de los cultivos energéticos.

El crecimiento de los biocombustibles también presenta posibles beneficios, aparte de su interés como fuente de energía renovable y bajas emisiones. La demanda de biocombustibles está abriendo nuevos mercados interesantes para los productores agrícolas. Pero ¿los pequeños agricultores carecerán de oportunidades para participar en estos nuevos mercados como en tantas otras cosas?

En algunos países la producción de etanol requiere una gran intensidad de mano de obra y ha creado más de un millón de empleos, sobre todo en zonas rurales pobres. En otros países, la bioenergía de los residuos de la caña de azúcar, llamados “bagazo”, se utiliza para producir electricidad. Los pequeños productores de caña de azúcar venden el bagazo a las centrales eléctricas y participan de las ganancias de éstas.

En algunos casos los agricultores pueden producir cultivos energéticos en tierras marginales que no son aptas para producir alimentos. Por ejemplo, hay millones de hectáreas de tierras marginales en todo el mundo, aptas para cultivar la jatrofa, una planta oleaginosa de la que se puede obtener un biodiesel. En África occidental algunas comunidades ya están experimentando con este combustible para el funcionamiento de generadores.

A fin de promover una elaboración informada de políticas en las zonas que he mencionado, la Organización que tengo el privilegio de dirigir celebró una conferencia de alto nivel en junio de 2008, sobre el tema de la seguridad alimentaria y los desafíos del cambio climático y la bioenergía.

La nueva interacción entre los alimentos, la energía y el clima en el siglo XXI acaba de empezar. Esperemos que las autoridades tomen decisiones normativas de gran aliento en los próximos años, que tengan presente a la población urbana de los países en desarrollo que no se puede permitir una alimentación adecuada, así como a sus parientes rurales que subsisten de una parcela pequeña o de un empleo en el sector agrícola o pesquero.

Jacques Diouf

Director General

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.

Fuente: FAO 2008.

2. La política agraria de la Unión Europea

Indudablemente, si algo ha hecho que se produzcan cambios en las estructuras agrarias de Europa, esto ha sido la construcción de la Unión Europea y las políticas que se han ido desarrollando en referencia al sector agrario, como la promulgación de una legislación proteccionista, tanto para los agricultores como para los productos agrarios; ya que ese fue uno de los principales objetivos de su fundación; por eso, es necesario recordar tanto el cuándo y el por

qué se fundó la UE, cuáles han sido y son los distintos países que la conforman, así como los diferentes aspectos legales que promulgó en momentos concretos de su historia.

2.1. La Unión Europea y el sector agrario

La Comunidad Económica Europea, cuyo germen fue la Europa de los seis fundada por el tratado de Roma el 25 de marzo de 1957 y que comenzó su andadura el 1 de enero de 1958, estuvo constituida por los mismos países que formaron la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA, 1951) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM): República Federal Alemana, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo y Países Bajos; dio lugar, más tarde, a la Europa de los nueve, con la entrada de Inglaterra, Irlanda y Dinamarca en 1973. A la de los diez, con la entrada de Grecia en 1981, la de los doce cuando en 1986 ingresan España y Portugal, la de los 15 en 1995, con el ingreso de Austria, Suecia y Finlandia, hasta que en el año 2004 se incorporan algunas de las antiguas repúblicas soviéticas como Chequia, Eslovaquia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania y Polonia, además de las islas de Chipre y Malta, hasta llegar a la Europa de los 27 en la actualidad, con la incorporación de Bulgaria y Rumanía el pasado 2007, y que tiene como objetivo:

“promover, mediante el establecimiento de un mercado común, el progresivo acercamiento de los estados miembros, un desarrollo armónico de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, una expansión continua y equilibrada, un aumento de la estabilidad, una notable mejora del nivel de vida y relaciones solidarias entre los estados integrantes. La primera medida fue eliminar las tarifas aduaneras y de cupos así como la fijación de un arancel común para los estados no miembros. Fuente EUROSTAT.

Esa unión aduanera fue acompañada de políticas comunes en el terreno económico: política agrícola común, política sobre competencia y sobre transporte, etc.

En aquel primer momento (1957) la agricultura europea presentaba importantes diferencias entre los estados miembros. La superficie total aprovechable para usos agrarios era de aproximadamente 65 millones de hectáreas, en torno al 60% del total del espacio europeo de los seis. Alimentaba a una población de 150 millones de habitantes y daba trabajo a 18 millones de personas. El agricultor de aquel Mercado Común disponía de una superficie media de 5 Has. Pero, como señalábamos, los desequilibrios entre países eran muchos. Mientras que, las explotaciones más pequeñas, entre 0,5 y 5 Has, constituían el 85% del espacio agrario italiano, el 55% en el caso de Alemania y tan sólo del 35,5% en el caso francés. También la población activa agraria

mostraba importantes diferencias. En Italia suponía el 30% de la población activa, frente al 25% de la francesa y sólo el 10% en Bélgica.

Similares contrastes los encontramos en la contribución al Producto Interior Bruto (PIB), mientras los agricultores belgas contribuían en un 8%, los italianos lo hacían con un 23%, casi tres veces más, al igual que sucedía con los ingresos de los agricultores. Por todo ello, la Comunidad Europea se vio en la necesidad de crear un mercado común agrario y una política agraria común, que posibilitara y condujera los cambios estructurales precisos para mejorar la situación y tratar de disminuir las diferencias entre países y regiones.

Entre 1957 y 1962 se elabora en Europa lo que se ha conocido como PAC y que responde a las siglas de: Política Agrícola Común. Ya en 1962 se crea el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA), organismo que tendrá como finalidad llevar a cabo esa política agraria común, tendente a lograr una mayor homogeneidad en el espacio agrario común.

Actualmente, alrededor del 50% del territorio de la Unión Europea de los 27 tiene la consideración de espacio rural. De dicho espacio, el 42,9% está censado como *área agrícola utilizada*, que representa en torno a los 185 millones de hectáreas y que significa aproximadamente un 30% más de superficie y un millón más de agricultores en relación a la Europa sin ampliar. Estas cifras suponen un porcentaje bastante elevado tanto de territorio utilizado como de población activa, en comparación, por ejemplo, con Estados Unidos.

En la Europa ampliada, supone exactamente el 6,3% de la población activa frente al 0,6% de la de Estados Unidos, población que genera el 1,8% aproximado del PIB de la Unión Europea de los 27, frente al 1,2% del PIB de Estados Unidos. Por tanto, se pone de relieve que una proporción mucho menor de población activa agraria estadounidense contribuye al PIB con un porcentaje muy parecido al de Europa (Cuadro 1.1.)

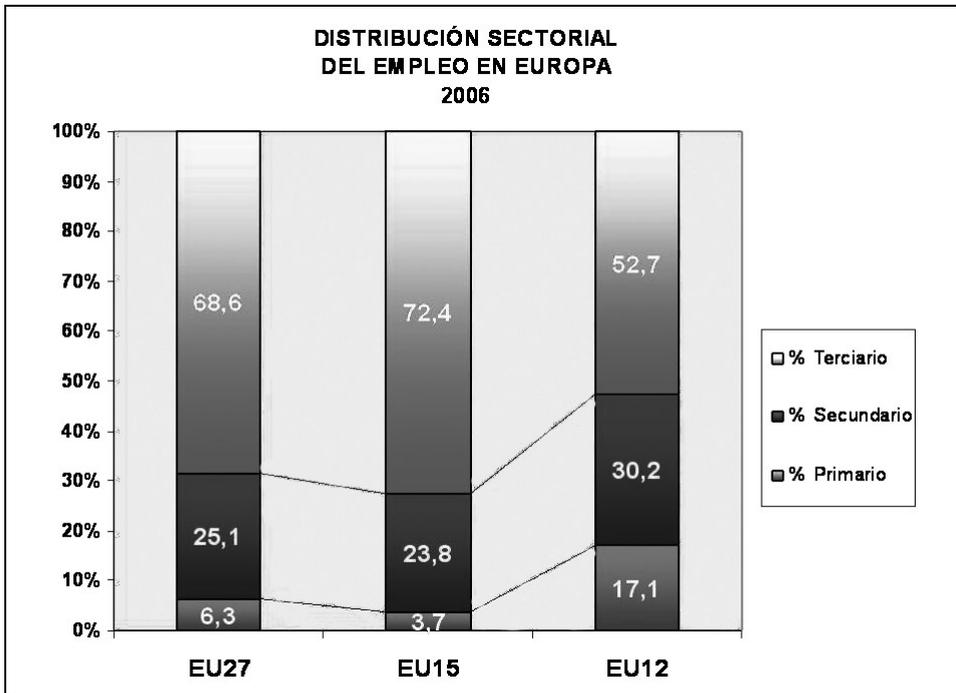
Cuadro 1.1. Porcentaje del sector agrario sobre el PIB en la Unión Europea según el número de países miembros.

| ZONA | PORCENTAJES SOBRE EL PIB |
|-------|--------------------------|
| UE 27 | 1,8 |
| UE 15 | 1,7 |
| UE 12 | 4,8 |

Fuente: EUROSTAT.

En el Cuadro 1.1. también se puede observar la evolución de la contribución del sector agrario europeo, desde la Europa de los 12 a la de los 27 miembros. En él se refleja cómo han disminuido dichas contribución desde el año 1986, tras el ingreso de España y Portugal, al año 1995, cuando se incorporaron Austria, Suecia y Finlandia. La incorporación de los últimos países del Este europeo, entre 2004 y 2007, sólo ha supuesto un incremento del 0,1% al PIB.

Como se ha dicho, la Unión Europea se caracteriza actualmente por tener una escasa proporción de población activa dedicada al sector primario. La distribución de la población activa por sectores que aparece en la Figura 1.2, nos muestra esa escasa proporción sobre todo antes de que la incorporación de los últimos países ex socialistas y que ha supuesto un incremento de la misma en un 2,6%.



Fuente: EUROSTAT 2006.

Figura 1.2. Evolución de la distribución sectorial del empleo en la Unión Europea, según el número de miembros que la componen.

En la Figura 1.2 se recoge la proporción de población activa de los actuales países miembros de la Unión Europea, y de la población activa agraria de

los países que formaban el Mercado Común de los 12 en el año 1.990. Ha de hacerse notar el gran descenso que ha sufrido la población activa del sector agrario del grupo de los 27 frente a la de la Europa de los 12. La explicación es sencilla; en muchos casos, después de la incorporación de nuevos países se promulgan medidas proteccionistas tendentes a mantener el status quo de los países ya miembros, mientras que a los nuevos países incorporados se les aplicaban fuertes medidas reestructuradoras de su sector agrario, mediante procesos de reconversión y abandono de cultivos, tal y como sucedió con España.

En el Cuadro 1.2 se refleja el descenso acaecido, por países, en la población activa agraria entre 1990 y 2007; lo que pone de relieve, no obstante, los importantes efectos que, además de la mecanización y mejoras técnicas, ha tenido la PAC en la reconversión del sector, en aras a lograr una mayor productividad con menos mano de obra.

También el hecho de que, en muchos países, la población dedicada al sector agrario se halle cada vez más envejecida, hace que vaya desapareciendo sin ser sustituida por agricultores jóvenes. Igualmente, la mecanización y la utilización de las nuevas tecnologías, así como la aplicación de las últimas investigaciones a la producción agraria, han contribuido a que la mano de obra necesaria para obtener incluso mayores producciones sea menos numerosa que hace tan sólo dos décadas. No hay que olvidar, que entre los objetivos de la PAC, para mejorar el sector, está el de conceder a los agricultores la jubilación anticipada y otras medidas que contribuyen al descenso de la población activa agraria, como veremos más adelante.

Pero dentro del sector primario, el sector agrícola, a pesar de no ser el que mayor número de puestos de trabajo genera ni el que participa en el PIB con mayor porcentaje, ha sido, desde la fundación de la Comunidad Económica Europea, el que ha tenido un trato preferencial con respecto a los otros dos sectores económicos. La finalidad de ese trato preferente era la de mantener unos niveles de rentas agrarias lo suficientemente atractivas como para limitar el éxodo rural y garantizar, de esta forma, el adecuado y suficiente suministro de alimentos a la población europea. Los productos agrarios deberían mantenerse a unos precios estables, pues debido a la fuerte estacionalidad del producto final, tanto los precios como la oferta tiene grandes fluctuaciones, hecho que produce fuertes desajustes temporales, tanto en los ingresos de los productores como en los precios para los consumidores.

Las subvenciones asimismo pretendían, y siguen haciéndolo, mitigar las fluctuaciones y garantizar unos ingresos regulares a los productores. Con todo, las rentas agrarias no son homogéneas en todo el espacio europeo, sino que responden a las desigualdades existentes entre unos países y otros, como sucede en otros muchos aspectos. Al mismo tiempo, la existencia de subvenciones a la producción ocasionó un fuerte crecimiento de los rendimientos, sobre todo al principio de la implantación de la PAC, que resultó superior al

incremento de la demanda, generando una cantidad ingente de excedentes, en lugar de haber tendido a limitar la producción.

Cuadro 1.2. Población Activa Agraria.

| PAÍS | % POB. ACT. SECTOR PRIMARIO 2007 | % POB. ACT. SECTOR AGRARIO 1990 |
|---------------|-------------------------------------|------------------------------------|
| Alemania | 0,9 | 3,4 |
| Austria | 1,4 | * |
| Bélgica | 1,1 | 2,7 |
| Bulgaria | 9,3 | * |
| Rep. Checa | 3,0 | * |
| Chipre | 2,9 | * |
| Dinamarca | 1,8 | 5,7 |
| Eslovaquia | 3,6 | * |
| Eslovenia | 2,5 | * |
| España | 3,0 | 11,8 |
| Estonia | 3,5 | * |
| Finlandia | 2,9 | * |
| Francia | 2,5 | 6,1 |
| Grecia | 5,2 | 25,3 |
| Hungría | 4,2 | * |
| Irlanda | 2,8 | 15,0 |
| Italia | 2,5 | 9,0 |
| Letonia | 4,1 | * |
| Lituania | 5,7 | * |
| Luxemburgo | 0,4 | 3,2 |
| Malta | 2,4 | * |
| Países Bajos | 2,0 | 4,6 |
| Polonia | 3,4 | * |
| Portugal | 2,9 | 17,8 |
| Reino Unido | 1,0 | 2,2 |
| Rumanía | 8,9 | * |
| Suecia | 1,1 | |
| UE-27 / UE-12 | 3,2 | 6,6 |

Fuente: Anuario Atlante Agostini (2007) y Grandes Espacios Mundiales (1990)

* Sin datos

2.2. Génesis de la Política Agraria Común (PAC)

Desde los inicios del Mercado Común, Europa definió, en los acuerdos tomados en el Tratado de Roma, las medidas económicas necesarias para garantizar, además de la suficiencia alimentaria, los precios agrícolas y los salarios a los agricultores, mediante subvenciones a la producción, lo que aseguraba la preferencia de los productos europeos en los mercados interiores, con precios fijos.

Paralelamente a estas políticas de protección al agricultor, se abordaron otras medidas locales por parte de algunos países, como en Alemania, que se legisló para transmitir las posesiones campesinas a un solo heredero y así evitar su fragmentación. También en otras naciones se fomentó la creación de cooperativas, o sea, la explotación agregada de las parcelas de diferentes propietarios, con la finalidad de minimizar los costes productivos.

Pero a pesar de los intentos de la política agraria común del mantenimiento y mejora del nivel de vida del agricultor, la proporción de población activa, dedicada al sector agrario, ha ido descendiendo a niveles muy bajos en aquellos países constituyentes del primer mercado común europeo, como vimos anteriormente, a consecuencia de otra serie de medidas.

3. El Tratado de Roma

Fue la base de lo que hoy definimos como Unión Europea, se firmó el 25 de marzo de 1957; los países fundadores fueron Francia, Bélgica, Luxemburgo, Países Bajos, Italia y la República Federal de Alemania. Los objetivos que se fijaron en dicho Tratado fueron:

- Supresión de las barreras comerciales entre los países miembros.
- Establecimiento de una política comercial común con terceros no comunitarios.
- Coordinación de las políticas agrícolas, económicas y de transportes.
- Eliminación de las restricciones para la libre competencia.

El Tratado de Roma entró en vigor el 1 de enero de 1958. En él, la política agrícola común (PAC) aparece como una excepción a los principios librecambistas. Consistía básicamente en un sistema de precios comunes garantizados para proteger la producción agrícola comunitaria contra las importaciones, y así asegurar el nivel de vida de los agricultores europeos. Como dato relevante se debe señalar que se desarrolló cuando aún en Europa existía escasez de comida y pobreza en el mundo rural, uno de los objetivos

prioritarios era erradicar el hambre y limitar la dependencia de alimentos de terceros países, a la par que se trataba de limitar el éxodo rural, garantizando los precios a los agricultores mediante un sistema de precios fijado por los organismos competentes, que es lo que se denominaba *precios de garantía*. Es la única política que contaba con objetivos y reglas propias y la financiación comunitaria. Muchos autores ven en ella un antecedente sectorial de la política de cohesión social.

En el artículo 39 de este tratado se definen los cinco objetivos fundamentales en los que se basa la PAC:

1. Aumentar la productividad de la agricultura desarrollando el progreso técnico, asegurando el desarrollo racional de la producción y el empleo óptimo de los factores de producción, fundamentalmente de la mano de obra.
2. Garantizar un nivel de vida justo para los agricultores.
3. Estabilizar los mercados.
4. Garantizar la seguridad en los aprovisionamientos.
5. Asegurar precios razonables para los consumidores.

En la conferencia de Stresa (Italia), celebrada en julio del mismo año 1958, se marcaron las líneas directrices de la futura PAC:

- Las estructuras de la agricultura europea deben ser reformadas para aumentar su competitividad, sin poner en peligro el carácter de tipo familiar de las explotaciones.
- La agricultura no debe ser autárquica, sino fomentar su participación en el comercio mundial.
- Ha de estar protegida frente al comercio exterior.
- Los precios agrarios han de uniformarse paulatinamente, siempre por encima del nivel del mercado mundial para así proteger la producción.

Ya en 1960 se definieron los principios base en los que se fundamenta la PAC:

- *Unidad de mercado entre los estados miembros* (libre circulación de productos, existencia de precios comunes, reglamentos administrativos sobre controles sanitarios y veterinarios, y mantenimiento de paridades monetarias estables).
- *Preferencia comunitaria* (protección del mercado europeo contra importaciones a bajo precio y las fluctuaciones excesivas de los mercados mundiales).
- *Solidaridad financiera*: asegurada por el FEOGA (Fondo Europeo de Orientación y Garantía) que financia los gastos necesarios derivados de la puesta en marcha de la PAC.

3.1. Formas de intervención de la PAC en los precios agrarios

Los modos en los que la Unión Europea ha intervenido en el sector agrario han sido muy variados. En primer lugar, mediante subvenciones directas a la producción, lo que permitía mantener los precios estables para los productores, a la par que se conseguía, en una Europa todavía con las secuelas derivadas de la Segunda Guerra Mundial, la autosuficiencia alimentaria.

Las ayudas se realizaban a través de intervención en el mercado mediante el pago de subsidios directos a la producción. El Consejo de Ministros de Agricultura fijaba igualmente aranceles a los productos importados de terceros países, para que no tuviesen ventajas comparativas respecto a los producidos en aquella UE. Se facilitaba la exportación pagando a los exportadores europeos la diferencia existente con los precios internacionales de mercado. Estas ayudas eran financiadas por el Fondo de Garantía y Asesoramiento Agrícola Europeo (FEOGA). Posteriormente, se ensayaron otras formas de protección, como el mantenimiento de precios mediante la garantía de unos precios fijados para unos productos concretos. En principio lo que se pretendía era mantener las rentas agrarias en un nivel elevado y garantizar el suministro de los mercados.

Los efectos que tuvieron estas medidas fueron tanto positivos como negativos. Entre los primeros se logró el incremento de la producción agrícola, el progreso tecnológico y una mayor eficacia productiva. Entre los segundos se produjeron enormes excedentes agrícolas y fabulosos gastos, a principios de la década de 1980 dos tercios del presupuesto comunitario se dedicaba al gasto agrícola; esta situación hizo necesario abordar diferentes reformas como las producidas en 1984, 1988 y 1992 (esta última ideada por Mc Sharry), que introdujeron cambios importantes, como medidas orientadas a favorecer el cultivo de los productos más demandados en los mercados, el aumento de las ayudas a las cosechas más rentables, el establecimiento de cuotas de producción, y los pagos compensatorios por el abandono de las tierras más improductivas. Se seguiría favoreciendo a las explotaciones familiares, pues se pretendía potenciar el uso social de los agricultores en el campo mediante el desarrollo de labores de protección medioambiental, lo que les proporcionaba un actividad sustitutiva de los trabajos realizados en las tierras de labor ahora abandonadas, además de favorecer la preservación medioambiental.

El problema resulta del hecho de que los precios agrarios establecidos de esta manera, para mantener las rentas agrarias en niveles estables, suelen ser superiores a los precios agrarios para productos similares en el mercado libre. Esto se traduce en que, o bien los consumidores los tienen que pagar más caros que si fuesen importados, o bien en que los gobiernos los tienen que subvencionar. Las subvenciones, indirectamente, recaen en el consumidor

final mediante el incremento de la presión fiscal. Además, para evitar que los productos de los mercados internacionales, más baratos, invadieran los mercados finales europeos, se estableció un sistema de aranceles a la importación, que encarecían dichos productos para evitar que compitiesen, a la baja, en los mercados interiores.

Otra forma de controlar la producción y las rentas en el sector agrario es mediante la realización de pagos compensatorios que complementen los ingresos de los agricultores. En este caso, los precios en el mercado no están tasados y dependen de la oferta y la demanda; no obstante, a ellos se les fija un precio de intervención, si en el mercado no se alcanza ese precio se compensa, mediante transferencias dinerarias, la diferencia entre lo que el mercado considera que se debe pagar y el precio prefijado políticamente; de nuevo el coste recae indirectamente sobre el consumidor final mediante impuestos.

En cualquier caso, uno de los problemas más grandes con los que se ha encontrado la Unión Europea en el tema agrario ha sido el de los excedentes. Realmente, en muchos casos, no se sabe qué hacer con ellos, pues su almacenaje, en condiciones adecuadas, es caro. Competir en los mercados internacionales es difícil, debido al elevado coste de producción que supone el tener subvencionado el sector, lo que hace que el producto final sea poco competitivo. Regalarlo o donarlo a países con menor nivel de renta es un arma de doble filo pues, por una parte, puede provocar el abandono de los cultivos en el país receptor de la ayuda, hipertrofiando el sector primario, en muchos casos básico para la subsistencia de los agricultores, y por otra, los productos donados pueden conducirse, de manera irregular, hacia los mercados internacionales, generando un efecto malicioso, a la baja, en los precios del mercado libre.

Esta situación ha generado otra forma de intervención tendente a controlar los excedentes mediante pagos directos a los productores; este sistema garantiza la renta a los agricultores, incluso en el caso de que la política de la Unión Europea lo que solicita sea la retirada de la explotación de determinados cultivos, para los productos de los que hay excedentes o ha decaído su demanda. Generalmente se calcula la superficie necesaria para atender las demandas y se subvenciona en proporción a la superficie abandonada. Pese a lo cual la política de reducción de la población agraria y disminución de la superficie en explotación es posible que sea replanteada, o no, dependiendo del desarrollo futuro del sector agrario a escala mundial. Los biocombustibles están introduciendo importantes cambios y se está pasando de una preocupación sobre qué hacer con los excedentes agrarios, que cada vez se producen en menor medida, a la preocupación en relación con el descenso de los volúmenes de productos agroalimentarios, paralela al cultivo de productos destinados a biocombustibles, y la subida de los precios.

En cualquier caso, las nuevas corrientes liberales, los acuerdos firmados por la UE con la Organización Mundial del Comercio (OMC), tendentes a cumplir el mandato DOHA, que veremos más adelante, han llevado a la

Unión Europea a implementar cambios importantes en su Política Agraria Comunitaria (PAC).

3.1.1. *Cambios en la PAC*

Las nuevas corrientes liberales, ligadas en cierto modo a los procesos de globalización económica y productiva, que comenzaron a tener lugar en el último decenio del siglo XX, y que fueron impulsadas desde diferentes organismos internacionales, como por ejemplo la Organización Mundial de Comercio (OMC), hacían difícil mantener una política de subvención a los productos agrarios en el seno de la Unión Europea, pues se estaban produciendo diferentes denuncias internacionales a la intervención en los mercados. El sistema de precios garantizados, indiferente del coste real, evitaba la transferencia de los incrementos de productividad a los precios finales pagados por los consumidores finales, que no sólo se mantenían estables sino que, incluso, se incrementaban. Por todo esto, en la Unión Europea se hacía cada vez más necesario desarrollar una política respetuosa con el comercio internacional y sus nuevas reglas.

4. La estrategia de Lisboa

En el año 2001, el Consejo Europeo de Gotemburgo dio las directrices para desarrollar, en el seno de la Unión Europea, una política agraria que propiciase el incremento del rendimiento económico así como el uso sostenible de los recursos medioambientales del mundo rural. En el año 2003, estos principios fueron ratificados en la denominada estrategia de Lisboa, estrategia que se firmó el día 26 de junio en Luxemburgo y que pretendía mejorar la economía marcando las directrices para el desarrollo económico futuro, a la par que se planteaba alcanzar paridad adquisitiva para todos los habitantes de los estados miembros.

Aunque esta estrategia ha sufrido algunas variaciones, los puntos clave de la reforma, con respecto a la agricultura, se han mantenido, más o menos, con respecto a lo firmado en Luxemburgo en 2003 y que era:

- Ayuda condicionada a las explotaciones y no a la producción.
- Ayudas relacionadas con el mantenimiento y cuidado del medio ambiente.
- Subvenciones ligadas a las políticas de desarrollo rural.
- Límites presupuestarios.

LUXEMBURGO, 26 DE JUNIO DE 2003

En el día de hoy, los ministros de Agricultura de la UE han aprobado una reforma en profundidad de la Política Agrícola Común (PAC). Esta reforma dará un giro absoluto al modo en que la UE apoya a su sector agrario. La nueva PAC se centrará en el consumidor y los contribuyentes, y dará a los agricultores europeos libertad para producir lo que el mercado demande. En el futuro, la mayor parte de las subvenciones se abonarán con independencia de cuál sea el volumen de la producción. A fin de impedir que se abandone la actividad de producción, los Estados miembros pueden optar por conservar una vinculación limitada entre las ayudas y la producción, bajo circunstancias bien definidas y dentro de unos límites claramente establecidos. Estas nuevas “ayudas únicas por explotación” se vincularán al respeto del medio ambiente, la salubridad alimentaria y las normas sobre el bienestar animal. La aplicación de un planteamiento más exigente por lo que se refiere a la vinculación entre las ayudas y la producción, hará que los agricultores de la UE sean más competitivos y adopten una orientación más de mercado, sin por ello perder la necesaria estabilidad en los ingresos. Los agricultores dispondrán de más dinero para los programas de mejora del medio ambiente, de la calidad y del bienestar animal, gracias a la reducción de las ayudas directas a las explotaciones de mayor tamaño.

El Consejo ha decidido también revisar las organizaciones de mercado de los sectores de los productos lácteos, el arroz, los cereales, el trigo duro, los forrajes desecados y los frutos de cáscara. A fin de atenerse al estricto límite presupuestario establecido para la UE-25 hasta 2013, los ministros han acordado introducir un mecanismo de disciplina financiera. Esta reforma fortalecerá también las bazas de la UE en las actuales negociaciones comerciales en la OMC. Los diversos aspectos de la reforma entrarán en vigor en 2004 y 2005. La ayuda única por explotación entrará en vigor en 2005. Si algún Estado miembro precisa de un período adicional por las condiciones específicas de su agricultura, la ayuda única por explotación podrá entrar en aplicación en 2007, a más tardar.

Por primera vez, desde el inicio de la PAC, se daba libertad a los agricultores para elegir libremente los cultivos, en función de las demandas de los consumidores, las subvenciones no estaban condicionadas a la producción, sino que son, en terminología del propio acuerdo, ayudas únicas por explotación, para conseguirlas el método de explotación aplicado debe ser respetuoso con el medio ambiente. Paralelamente se darán ayudas a los agricultores que ejecuten programas de protección y mejora del medio ambiente. Además, se han puesto límites al presupuesto de ayuda a la agricultura hasta el año 2013, límites que de una forma más o menos indirecta han venido obligados por las negociaciones que se están llevando a cabo con la OMC.

Por tanto, la reforma del año 2003 eliminaba, casi en su totalidad, las subvenciones a la producción a la par que vinculaba la recepción de las ayudas a la praxis productora conveniente con la protección y sostenimiento medioambiental, así como establecía subvenciones a las políticas de desarrollo rural, aunque se reservaba a los estados miembros el mantener algún tipo de subvención a la producción si así lo considerasen oportuno.

Fuente: Unión europea.

La Unión Europea, no obstante, para mitigar los posibles efectos adversos de esta nueva política, eximió del cumplimiento de estos puntos a determinados productos agrarios, que fueron tratados de forma independiente. Se abordó la revisión específica de dichas ayudas, como por ejemplo para con los lácteos entre otros.

Desde ámbitos internacionales, la reforma fue vista como tibia, pues se juzgó que las ayudas medioambientales encubrían ayudas indirectas a la producción lo que, de alguna manera, seguía distorsionando la libre competencia de los productos agrarios europeos en los mercados internacionales. Las reformas se encuadran dentro de diferentes programas a saber.

4.1. Reformas introducidas por la Agenda 2000

Dentro de los muchos cambios que ha sufrido la PAC a lo largo del tiempo, siempre ha existido un propósito común a todos ellos: el deseo de actualizar y mejorar el modelo agrícola europeo, con el plan de garantizar la competitividad internacional y desarrollar una agricultura económicamente saneada. Este propósito se pone claramente de manifiesto en la reforma abordada en el año 2000, también conocida como Cumbre de Berlín, y en la que se abordan los principios establecidos en Lisboa.

En realidad, se puede afirmar que ha habido un importante deslizamiento normativo de la PAC desde mediados de los años 80, con medidas que pretenden compaginar los presupuestos de competitividad, que impone la globalización económica, con presupuestos de conservación medioambiental. Con este objetivo se aprobaron una serie de medidas que intentaban diversificar la economía rural europea, a la par que preparaban el ingreso de los nuevos países de la Europa Oriental, que tienen una economía de marcada base agraria, como sucede, por ejemplo, con Polonia. Los cambios introducidos afectaban a los sectores de los cereales, la carne de vacuno, la leche y los productos lácteos. Se definieron unos precios de garantía más bajos, con el único propósito de acercar la agricultura europea a los precios de los mercados internacionales para garantizar las exportaciones.

Las rebajas en las subvenciones fueron significativas, disminuyendo los precios de garantía en torno a un 20% de media, más o menos, según los productos. Para poder recibir compensaciones los agricultores debían modificar sus técnicas de producción hacia prácticas escrupulosas con el medioambiente. También aportaban orientaciones sobre la reconversión del sector como el uso de fuentes de energía alternativas derivadas de productos agrícolas (colza, remolacha, trigo, vino, residuos olivareros, etc.).

Las medidas medioambientales constituyen un elemento básico de la nueva PAC y su intensificación futura parece fuera de toda duda. El papel de “guardián de la naturaleza” asignado al agricultor en diversos textos, también.

4.2. La reforma de 2003/2005

Nos encontramos pues, a escala mundial y desde el punto de vista de la agricultura, ante una realidad bastante compleja, por un lado existe una evidente concentración demográfica en el mundo subdesarrollado. Los países que eran los espacios que tradicionalmente suministraban alimentos al mundo desarrollado, en la actualidad se han convertido en muchas ocasiones en espacios demandantes y dependientes, y que, además, ante las políticas proteccionistas del mundo desarrollado tampoco pueden competir en los mercados internacionales, lo que hace que paulatinamente se abandonen los sectores agrarios ante la falta de perspectivas económicas para su producción, todo ello llevó a Europa a abordar una nueva reforma de la PAC, así, en el año 2005 la Comisión Europea relanzó la estrategia de Lisboa en un intento de mejorar la imagen de la UE en los ámbitos internacionales, ajustándose al denominado mandato de DOHA, referente a la limitación de ayudas y liberalización comercial a escala mundial, que por supuesto también involucraba al sector agrario.

Teniendo en cuenta los principios dictados por la OMC, y ante la realidad del sector agrario mundial, en el que los grandes productores de alimentos del mundo son la UE y EE.UU., alimentos, que por otra parte, no sólo no solucionan los problemas del hambre en el mundo sino que, y debido a los sistemas de subvenciones, acaparan los mercados internacionales, en Lisboa se definieron unos objetivos que son los que se implementan en esta reforma, y que trataban de conseguir un cierto equilibrio interior y minimizar el impacto sobre terceros países, entre ellos se pueden citar:

- Mantener el mercado interior europeo como un mercado único.
- Favorecer la libre competencia en los mercados internacionales, tanto en el interior como en el exterior.
- Fomentar el uso de las TIC (Tecnologías de la Información y de la Comunicación) y el respeto por el medio ambiente.
- Propiciar las políticas de desarrollo rural y modificación de actividades en el mismo.

En este sentido, la modificación, desarrollo e implantación de la PAC trataba de conseguir estos objetivos, a la par que ser respetuosa con los mandatos de la OMC respecto a la agricultura.

La Declaración Ministerial de DOHA es el producto de la conferencia celebrada en la ciudad del mismo nombre, en el país de Qatar, en noviembre de 2001, en ella se establecen los principios para iniciar una serie de conferencias y negociaciones tendentes a desarrollar el libre comercio y eliminar los límites arancelarios y proteccionistas, que impiden la libre circulación de mercancías.

Los principios básicos, sobre los que desarrollarán las siguientes conferencias y los acuerdos que en ellas se alcancen, se deberán regir por los preceptos que a continuación se especifican y que atienden a las diferentes propuestas de conversaciones celebradas con anterioridad en el seno de la OMC, como por ejemplo las de Marrakech.

DECLARACIÓN:

1. El sistema multilateral de comercio plasmado en la Organización Mundial del Comercio ha contribuido de manera significativa al crecimiento económico, el desarrollo y el empleo a lo largo de los últimos 50 años. Estamos resueltos, en particular ante la desaceleración de la economía mundial, a mantener el proceso de reforma y liberalización de las políticas comerciales, para garantizar así que el sistema cumpla plenamente la parte que le corresponde en la tarea de favorecer la recuperación, el crecimiento y el desarrollo. En consecuencia, reafirmamos enérgicamente los principios y objetivos enunciados en el Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, y nos comprometemos a rechazar todo recurso al proteccionismo.

2. El comercio internacional puede desempeñar una función de importancia en la promoción del desarrollo económico y el alivio de la pobreza. Reconocemos la necesidad de que todos nuestros pueblos se beneficien del aumento de las oportunidades y los avances del bienestar que genera el sistema multilateral de comercio. La mayoría de los Miembros de la OMC son países en desarrollo. Pretendemos poner sus necesidades e intereses en el centro del Programa de Trabajo adoptado en la presente Declaración. Recordando el preámbulo del Acuerdo de Marrakech, continuaremos realizando esfuerzos positivos para que los países en desarrollo, y especialmente los menos adelantados, obtengan una parte del incremento del comercio internacional que corresponda a las necesidades de su desarrollo económico. A ese respecto, serán factores importantes el acceso mejorado a los mercados, las normas equilibradas y los programas de asistencia técnica y de creación de capacidad con objetivos bien definidos y financiación sostenible.

3. Reconocemos la particular vulnerabilidad de los países menos adelantados y las dificultades estructurales especiales con que tropiezan en la economía mundial. Estamos comprometidos a hacer frente a la marginación de los países menos adelantados en el comercio internacional y a mejorar su participación efectiva en el sistema multilateral de comercio. Recordamos los compromisos asumidos por los Ministros en nuestras reuniones de Marrakech, Singapur y Ginebra, y por la comunidad internacional en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados celebrada en Bruselas, para ayudar a los países menos adelantados a lograr una integración provechosa y significativa en el sistema multilateral de comercio y en la economía mundial. Estamos resueltos a que la OMC cumpla su cometido desarrollando eficazmente esos compromisos en el marco del Programa de Trabajo que establecemos.

4. Recalamos nuestra fidelidad a la OMC como único foro para la elaboración de normas comerciales y la liberalización del comercio a escala mundial, reconociendo asimismo que los acuerdos comerciales regionales pueden desempeñar un papel importante en la promoción de la liberalización y expansión del comercio y en el fomento del desarrollo.

5. Somos conscientes de que no es posible hacer frente sólo con medidas adoptadas en el campo del comercio a los desafíos que se plantean a los Miembros en un entorno internacional en rápida evolución. Continuaremos trabajando junto con las instituciones de Bretton Woods en pro de una mayor coherencia en la formulación de la política económica a escala mundial.

6. Reafirmamos decididamente nuestro compromiso con el objetivo del desarrollo sostenible, enunciado en el preámbulo del Acuerdo de Marrakech. Estamos convencidos de que los objetivos de respaldar y salvaguardar un sistema multilateral de comercio abierto y no discriminatorio y de actuar para la protección del medio ambiente y la promoción del desarrollo sostenible pueden y deben apoyarse mutuamente. Tomamos nota de los esfuerzos de los Miembros por realizar, sobre una base voluntaria, evaluaciones ambientales a nivel nacional de las políticas comerciales. Reconocemos que, en virtud de las normas de la OMC, no deberá impedirse a ningún país que adopte medidas para la protección de la salud y la vida de las personas y los animales o la preservación de los vegetales, o para la protección del medio ambiente, a los niveles que considere apropiados, a reserva de la prescripción de que esas medidas no se apliquen de manera que constituya un medio de discriminación arbitrario o injustificable entre los países en que prevalezcan las mismas condiciones, o una restricción encubierta del comercio internacional, y de que en lo demás sean conformes a las disposiciones de los Acuerdos de la OMC. Acogemos favorablemente la continuación de la cooperación con el PNUMA y otras organizaciones intergubernamentales que se ocupan del medio ambiente. Alentamos los esfuerzos destinados a promover la cooperación entre la OMC y las organizaciones internacionales pertinentes que se ocupan del medio ambiente y del desarrollo, especialmente en la preparación de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible que se celebrará en Johannesburgo, Sudáfrica, en septiembre de 2002.

7. Reafirmamos el derecho que asiste a los Miembros en virtud del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios de reglamentar el suministro de servicios y establecer nuevas reglamentaciones al respecto.

8. Reafirmamos la declaración que formulamos en la Conferencia Ministerial de Singapur con respecto a las normas fundamentales del trabajo internacionalmente reconocidas. Tomamos nota de la labor en curso en la Organización Internacional del Trabajo (OIT) acerca de la dimensión social de la globalización.

9. Tomamos nota con particular satisfacción de que la presente Conferencia ha llevado a término los procedimientos de adhesión a la OMC de China y el Taipéi Chino. También acogemos con satisfacción la adhesión como nuevos Miembros, desde nuestro pasado período de sesiones, de Albania, Croacia, Georgia, Jordania, Lituania, Moldavia y Omán, y tomando nota de los amplios compromisos en materia de acceso a los mercados ya contraídos por esos países en el momento de la adhesión. Estas adhesiones fortalecerán en alto grado el sistema multilateral de comercio, como lo harán las de los 28 países que actualmente negocian la suya. Atribuimos, por consiguiente, gran importancia a que los procedimientos de adhe-

sión se concluyan lo más rápidamente posible. En particular, estamos comprometidos a acelerar la adhesión de los países menos adelantados.

10. Reconociendo los desafíos que plantea el número cada vez mayor de Miembros de la OMC, confirmamos nuestra responsabilidad colectiva de velar por la transparencia interna y por la participación efectiva de todos los Miembros. Al tiempo que subrayamos el carácter intergubernamental de la Organización, estamos comprometidos a hacer más transparentes las actividades de la OMC, incluso mediante la difusión más eficaz y rápida de la información, y a mejorar el diálogo con el público. Por lo tanto, continuaremos promoviendo a nivel nacional y multilateral una mejor comprensión pública de la OMC y dando a conocer los beneficios de un sistema multilateral de comercio liberal y basado en normas.

11. En vista de estas consideraciones, convenimos en emprender el Programa de Trabajo amplio y equilibrado que se enuncia a continuación. Éste comprende un programa de negociación ampliado y otras decisiones y actividades importantes, necesarias para hacer frente a los desafíos que tiene ante sí el sistema multilateral de comercio.

Fuente: OMC.

4.3. La PAC europea y los procesos de ampliación

La caída del muro de Berlín, y la posterior descomposición de la antigua Unión soviética, dio paso a una nueva situación geopolítica, en la que se produjo una reorganización espacial de los territorios y de las fuerzas geoestratégicas. En este marco, dos bloques de países ex soviéticos solicitaron su adhesión a la Unión Europea, los denominados, atendiendo, al lugar en que se efectuó su solicitud de ingreso, Grupo de Luxemburgo –Chequia, Chipre, Eslovenia, Estonia, Hungría y Polonia– y Grupo Helsinki –Bulgaria, Eslovaquia, Letonia, Lituania, Malta y Rumanía–.

La incorporación de estos países, con una situación económica muy desigual, y bastante diferenciada de la realidad interior de la Unión Europea, ha hecho necesario tomar medidas especiales para incorporar dichos países con el menor impacto posible para el resto de las regiones europeas, a la par que se implementaban medidas de protección que no sólo no perjudicasen, sino que comenzasen a mejorar la situación interna de los países incorporados. Entre ellas, se encontraban la reestructuración del sector agroalimentario, la adecuación del sector fitosanitario a la exigente normativa europea, lo que llevaba implícito un fuerte control alimentario. Todo ello hizo necesario llevar a cabo una reforma agraria en profundidad, no sólo en los países de nueva incorporación, sino también de los que ya formaban parte de la Unión, a la par que se intentaba que los productos más baratos de estos países, muchos de ellos con un importante peso agrario, no afectasen de forma negativa a los agricultores europeos.

Las principales medidas, además de las partidas presupuestarias procedentes de los fondos FEDER y FEOGA, fueron: la incorporación de determinados productos agrarios a los mercados europeos procurando no desestabilizar la situación existente; algunos productos agrarios se liberalizaron inmediatamente, sin ningún tipo de restricción, como por ejemplo los cítricos, el aceite de oliva, etc.; entre otros 400 más, a otros productos se les imponen aranceles a la importación dentro de la propia Unión, como hortalizas, carne de cerdo, aves, frutas o quesos, para proteger a la agricultura de la Unión frente a los productos más baratos de los nuevos países, como con anterioridad se había efectuado con Francia e Italia.

4.4. La PAC y las relaciones comerciales europeas con el exterior

Europa ha participado activamente en todo lo relacionado con la actual OMC, de hecho, tomó parte activa en la denominada Ronda Uruguay, clausurada en el año 1993 y en la que se estableció la desaparición del GATT, o sea, el Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles. En la misma se estableció el nacimiento de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Ya en dicha Ronda, la UE se comprometió a reducir de manera sustancial, en un plazo de seis años contados desde 1995, los aranceles agrícolas que tenía establecidos para la importación de productos agrarios como igualmente a limitar los subsidios a la exportación de dichos productos. También se comprometió a reducir el volumen de las exportaciones alimentarias, de ahí la necesaria reforma interior que hemos visto de la PAC, con la finalidad de hacer frente a estos compromisos y limitar o reducir unos excedentes que, también por dichos acuerdos, no podrían ser comercializados en determinados mercados internacionales.

Otro de los acuerdos firmados en la última Ronda del GATT por la UE, fue retomar las conversaciones sobre agricultura, en el año 2000, con la recién creada OMC. Como punto de partida la Unión aprobó en Consejo las posiciones negociadoras que se debían tomar de partida, y que pueden resumirse básicamente en los siguientes puntos:

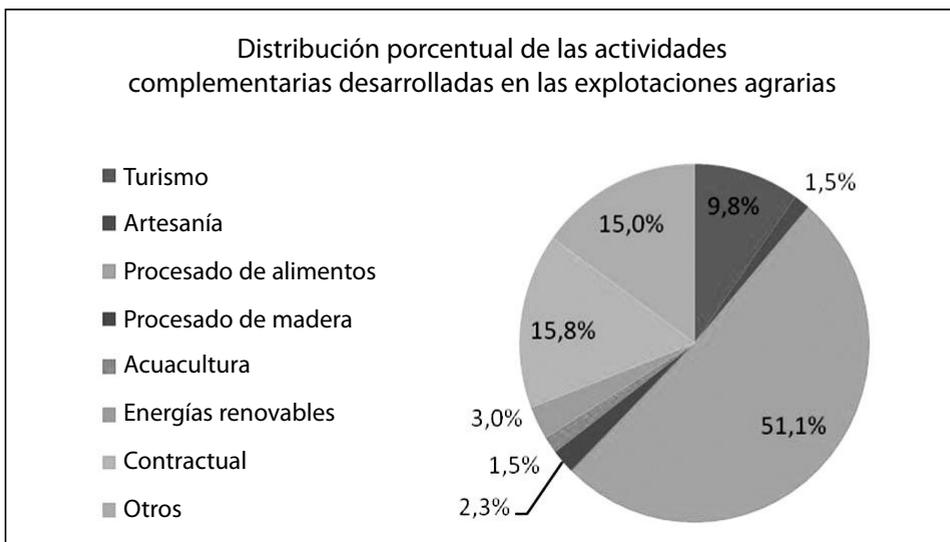
- Reducción media general de los aranceles agrícolas.
- Disminución de las subvenciones a las exportaciones, con la condición de que otros incentivos, como las ayudas alimentarias abusivas, se disminuyeran igualmente, en clara alusión a la política de protección desarrollada en este sentido por EE.UU.
- Compromiso unilateral de dar libre acceso a prácticamente todos los productos de los países menos desarrollados, otorgando preferencias

comerciales, para determinados productos y espacios geográficos. Entre otros la UE ha firmado acuerdos preferenciales con MERCOSUR, Méjico, Sudáfrica y Túnez.

Es importante mencionar que la actual OMC todavía no ha conseguido firmar el acuerdo. Aún, aunque fuera de plazo, continúan las negociaciones que muchas veces entran en vía muerta reflejando las fuertes disensiones entre las posiciones de unos y otros países que tratan de defender, de la mejor manera posible, sus intereses agrarios y comerciales.

5. De la especialización agraria a la diversificación económica

En los países desarrollados, y por supuesto en la UE, preocupa la superproducción de productos agropecuarios, más aún preocupan los excedentes alimentarios y los gastos de almacenaje que conllevan. Contradictoriamente, en los países subdesarrollados lo que produce alarma es la falta de alimentos; incluso, desde el punto de vista de algunos analistas políticos, se comienza a hablar de futuras crisis de subsistencia a escala global, derivadas del aumen-



Fuente: EUROSTAT 2007.

Figura 1.3. Ratio de actividades no agrarias en explotaciones agrarias.

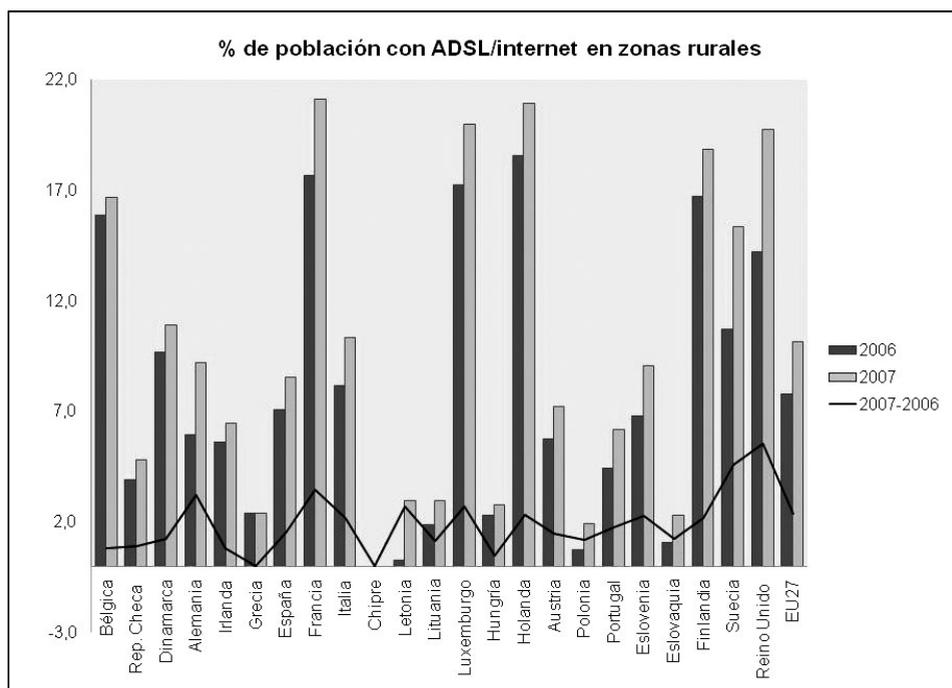
to de población y la incapacidad, aparente, de aumentar la productividad tal y como sucedió en los años 60 del siglo XX que, gracias a los avances en biotecnología, permitieron mejorar los rendimientos de algunas especies vegetales y alejar el fantasma del hambre.

Por otra parte, desde el punto de vista de la alimentación humana, el momento presente es complejo, pues se está viviendo un cambio importante en lo referente al tipo de cultivos, muchos cultivos anteriormente reservados a la alimentación de la población están siendo sustituidos por cultivos cuyo destino es la industria de transformación de productos vegetales en biocombustibles.

La Unión Europea, por su parte, está llevando a cabo reformas agrarias mediante disposiciones tendentes a diversificar la actividad económica en el espacio rural, por razón del desarrollo de otras prácticas productivas que cambiarán totalmente el sector agrario, como son el fomento del sector agroalimentario, el turismo, etc. De hecho, los fondos LEADER son los que se están utilizando para fomentar políticas de actuación medioambiental y de promoción del turismo rural. Paralelamente a estas iniciativas se dará libertad para que el trabajador produzca lo que el mercado demande.

Las subvenciones se vincularán al desarrollo de las actividades respetuosas con el medio ambiente y a las actividades alternativas al sector primario, como el turismo rural o la agroindustria, que deberían ir incrementando su participación en el sector a corto y medio plazo. Igualmente, se reducirán las ayudas a las explotaciones de mayor tamaño, con la finalidad de potenciar los presupuestos para invertir en proyectos de desarrollo rural, alternativos a los cultivos. La conservación del entorno y el paisaje rural heredado se ha convertido en otra de las prioridades de la Política Agraria Comunitaria, que ve en el mismo un importante potencial para el desarrollo turístico. La conservación, cuidado y protección del medio focaliza algunas subvenciones y genera posibilidades de empleo.

Quizás la pregunta clave del proceso es el costo que tienen estas medidas, también cabe interrogarse sobre si las labores, estrictamente, de cuidado y mantenimiento del entorno podrán ser mantenidas en una situación de crisis económica generalizada como en la que nos encontramos, pues parece plausible que la demanda de turismo y paisaje rural, como forma de esparcimiento, descienda en la actual coyuntura de crisis. En cualquier caso, y según el último informe de EUROSTAT sobre la diversificación de actividades en la UE de los 27, las cifras son muy elocuentes, tan sólo el 13% de la totalidad de las explotaciones agrarias en Europa tienen algún tipo de actividad complementaria, siendo la principal el procesado de alimentos, ocupación alternativa que la realizan el 51 % de las granjas, la menos significativa es la acuicultura con tan sólo algo más del 1%. El turismo rural, con una cifra que no alcanzan el 10%, tiene una importancia relativa entre aquellas explotacio-



Fuente: Rural Development in the European Union –Statistical and Economic Information– Report 2007 y 2008.

Figura 1.4. Crecimiento de Internet en las zonas rurales.

nes que tienen algún tipo de diversificación, entre otras cosas por el hecho de que se trata de una ocupación con una elevada estacionalidad que no garantiza unos ingresos regulares, sino solamente temporales (Figura 1.3.).

Igualmente hemos visto que otro de los objetivos propuestos en las reformas de 2003-2005, “objetivo 32-Internet despegue en las Áreas Rurales” era fomentar el uso de las Tecnologías de la Información como un medio de modernizar y diversificar el mundo rural.

En la Figura 1.4 se observa que el número de individuos conectados a la red está en aumento en prácticamente todos los países europeos, en un importante esfuerzo por introducir las TIC en el medio rural. La informática y las líneas de alta velocidad no sólo permitirán conectarse con el mundo exterior, sino que serán un importante soporte a la hora de tecnificar las labores agrarias, mediante la programación de diferentes actividades, como el riego en función de la humedad de los suelos, los abonos en función de las temperaturas, etc., lo que sin duda contribuirá a incrementar la productividad, disminuir la mano de obra y abaratar los productos finales, mejorando la competitividad de los productos agrícolas europeos.

5.1. Directrices de la UE en relación a las políticas de desarrollo rural

La Unión Europea, según lo establecido en Lisboa, ha definido una serie de líneas de actuación tendentes al fomento del desarrollo rural, pero dando libertad de aplicación a los estados que componen dicha unión. Entre las medidas que considera básicas, para el fomento del desarrollo rural ha fijado distintas prioridades. En primer lugar ha comenzado por derivar presupuestos desde las ayudas directas a la agricultura a ayudas a proyectos de diversificación agraria –en 2007 invirtió en torno a los 1.000 millones de euros–.

Las ayudas están dirigidas a impulsar las infraestructuras rurales, a mejorar las tecnologías de la información y de la comunicación –TIC–, no sólo para el avance en la comunicación, dentro y fuera del espacio rural, sino como medio para impulsar una mayor mecanización del campo mediante procesos de control robotizados (Figura 1.4). A fomentar el desarrollo del turismo rural, aunque en la mayoría de los casos, se trata de medidas a pequeña escala, como la rehabilitación de una estructura hereda –por ejemplo el Canal de Castilla en la Comunidad de Castilla y León–, a la creación de servicios sociales, como guarderías; a la creación de agroindustria, como el cultivo ecológico y su transformación, o la destilación de aceites en Francia, etc.

Como se ha señalado, muchas de las actuaciones son de muy pequeño alcance, y los resultados son limitados temporalmente, pues en raras ocasiones se convierten en motores económicos, sino que son, sencillamente, una manera de mejorar los niveles de vida de las poblaciones locales. En cualquier caso, la naturaleza sí que está mejorando su situación, gracias a la creación de la *Red Natura 2000*, otra cosa es que sea un importante factor para el desarrollo económico rural; todo ello enmarcado dentro de diferentes programas.

5.2. Programas LEADER y PRODER¹

5.2.1. Programa LEADER

Ha habido, además del actual, dos programas LEADER: I y II. El primero fue puesto en marcha por la Comisión para fomentar o propiciar el desa-

¹ LEADER es el acrónimo de Liaisons entre activités de Développement de L'Economie Rural, es decir: Relaciones entre Actividades de Desarrollo de la Economía Rural (son las siglas por las que se conocen las diferentes y sucesivas iniciativas de desarrollo rural de la Unión Europea). PRODER lo es de Programa Operativo de Desarrollo y Diversificación Económica de zonas Rurales.

rollo rural endógeno entre 1991 y 1994; a este le siguió el LEADER II, promulgado para un periodo de cinco años entre 1994 y 1999, pero que de facto se prolongó hasta el término del año 2001, introdujo entre sus objetivos factores nuevos como la innovación rural.

En la actualidad está vigente un nuevo programa: el LEADER PLUS que tiene un periodo de vigencia desde el año 2007 al 2013. Sus objetivos se dirigen tanto a personas físicas como jurídicas y los objetivos que pretende conseguir son:

- Información y formación profesional: acciones de formación de emprendedores, en el ámbito de la valoración de productos agrarios.
- Aumento del valor de los productos agrícolas y forestales: la creación, ampliación y mejora de microempresas agroalimentarias para la transformación y comercialización de productos locales, incluida la producción artesana de productos de calidad.
- Diversificación hacia actividades no agrícolas.
- Ayudas a la creación y el desarrollo de microempresas.
- Fomento de actividades turísticas.
- Servicios básicos para la economía y la población rural.
- Conservación y mejora del patrimonio rural.
- Formación e información de los agentes económicos que desarrollen sus actividades en los ámbitos cubiertos por el eje 3.
- Cooperación

5.2.2. *PRODER*

Son los Programas Operativos de Desarrollo y Diversificación Económica de Zonas Rurales en las Regiones deprimidas. Han sido dos el I y el II.

El primero buscaba la diversificación de la economía rural, el mantenimiento de la población y la equiparación de rentas y nivel de vida con otras zonas más desarrolladas. Se desarrolló desde 1996 a 1999. El PRODER II se desarrolló para una temporalidad del 2000 al 2006. Va dirigido fundamentalmente a las zonas que no se han podido beneficiar del programa LEADER PLUS.

La diferencia básica entre los LEADER y los PRODER es que los primeros van dirigidos a la innovación, los segundos a propiciar el desarrollo endógeno regional, mediante acciones de valorización del patrimonio, fomento del agroturismo, etc.

Cuadro 1.3. Fechas clave en la política agraria comunitaria.

| FECHAS | |
|-----------|---|
| 1957-1962 | Desarrollo legislativo y puesta en marcha de la PAC |
| 1962 | Creación de los fondos FEOGA |
| 1991 | Puesta en marcha del programa LEADER I |
| 1992 | Reforma de la PAC |
| 1994 | Puesta en marcha del programa LEADER II |
| 2000 | Desarrollo de la estrategia de Lisboa |
| 2003 | Puesta en marcha del programa LEADER PLUS |

5.3. El desarrollo rural, clave de las nuevas directrices agrarias

El fomento de políticas de desarrollo rural se ha considerado básico para abordar la reestructuración del sector agrario europeo necesario tras la ampliación. Se trata de, mediante la implementación de políticas de diversificación económica, impulsar la transformación de las actividades alternativas en los espacios agrarios, en la idea de que ello permitirá mantener unos niveles de renta aceptables y evitará el éxodo rural.

Pero, no sólo las directrices de la OMC están afectando y modificando profundamente todas las estructuras agrarias europeas y las políticas que han regido, hasta ahora, los procesos rurales. Europa se encuentra con factores nuevos que están influyendo no sólo en la parte superficial de la situación agraria Europea, sino también en sus cimientos, pues la ampliación de la Europa de los 15 a la Europa de los 27 ha cambiado sustancialmente la situación interna de la Europa Comunitaria, todo ello a pesar de que la incorporación de los nuevos países no se ha hecho de golpe, pues incluso se han otorgado moratorias a algunos de ellos para que su adaptación sea paulatina, sin embargo, la ampliación, va a hacer necesario desplazar fondos estructurales desde la antigua Europa, y fundamentalmente desde la Europa mediterránea, hacia la Europa situada al Este, para lograr los objetivos propuestos y que pueden resumirse en:

- Mejorar la calidad de vida en los núcleos rurales de reciente incorporación.
- Añadir valor a los productos locales.
- Hacer un óptimo uso de los recursos naturales zonales.
- Introducir nuevas formas de cultivo escrupulosas con el medio ambiente.

- Desarrollar la industria de base agraria.
- Fomentar la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres.

Otro de los objetivos de la UE, ante la fuerte competencia internacional por los mercados, es la readaptación de las actividades agrícolas hacia industrias alternativas, como el procesado de alimentos y la comercialización de los mismos, en suma hacia la denominada agroindustria, ya que se considera que se trata de una forma de diversificación económica para las zonas rurales, pues cada vez está cundiendo más la idea de que el sector agrario, por sí sólo, no basta para mantener económicamente dinámicos los espacios agrarios.

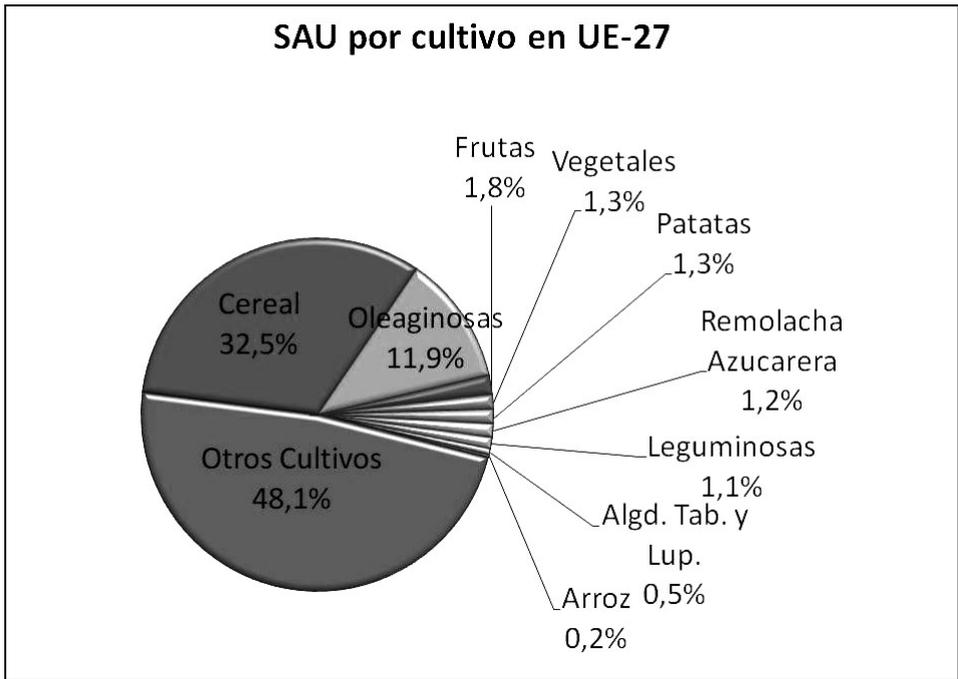
La conservación y mantenimiento del medio ambiente es otra de las formas de diversificación observadas para el mundo agrario. Cualquier plan de desarrollo rural que opte a ser subvencionado, debe aportar un plan agroambiental de cuidado y mantenimiento del medio y explotación sostenible de dicho espacio. Mediante la implantación de nuevas actividades, los agricultores obtienen subvenciones para paliar las pérdidas que les suponga la adaptación de los procesos a técnicas respetuosas con el medio ambiente.

5.4. La agricultura ecológica

En el momento actual, el cultivo que con más superficie cuenta en la UE es el cereal, seguido de las oleaginosas; la superficie unitaria destinada a cualquier otro tipo de cultivos se encuentra a enorme distancia de la que ocupan estas dos producciones. Tanto una como otra tienen una elevada competencia en los mercados internacionales, el cereal compite con la muy mecanizada y productiva agricultura norteamericana y las oleaginosas con otros aceites, muchos de ellos de origen tropical, como el aceite de palma, muy utilizado en usos industriales, por no mencionar la remolacha azucarera o el tabaco (Figura 1.5).

Obviamente, a medida que sean retiradas las subvenciones a la producción, lo que en la actualidad hace ventajosos los productos europeos en los mercados, las condiciones de acceso a dichos mercados serán muy desfavorables, pues los costes de producción en Europa es presumible que sigan siendo comparativamente más altos que el resto, por lo menos a corto plazo. En esta situación, la agricultura ecológica es vista además de como un medio de mejorar las condiciones medioambientales dentro de la UE, como la posibilidad de controlar un nicho de mercado hasta ahora poco desarrollado. En el momento actual la UE controla el 51% del mercado de productos de origen ecológico.

Además, desde el punto de vista de la industria agroalimentaria es una de las líneas estratégicas que se están implementando en la UE, en aras a aumentar la industrialización en zonas rurales. Paralelamente, la agroindustria es



Fuente: EUROSTAT 2007.

Figura 1.5. SAU en la UE-27.

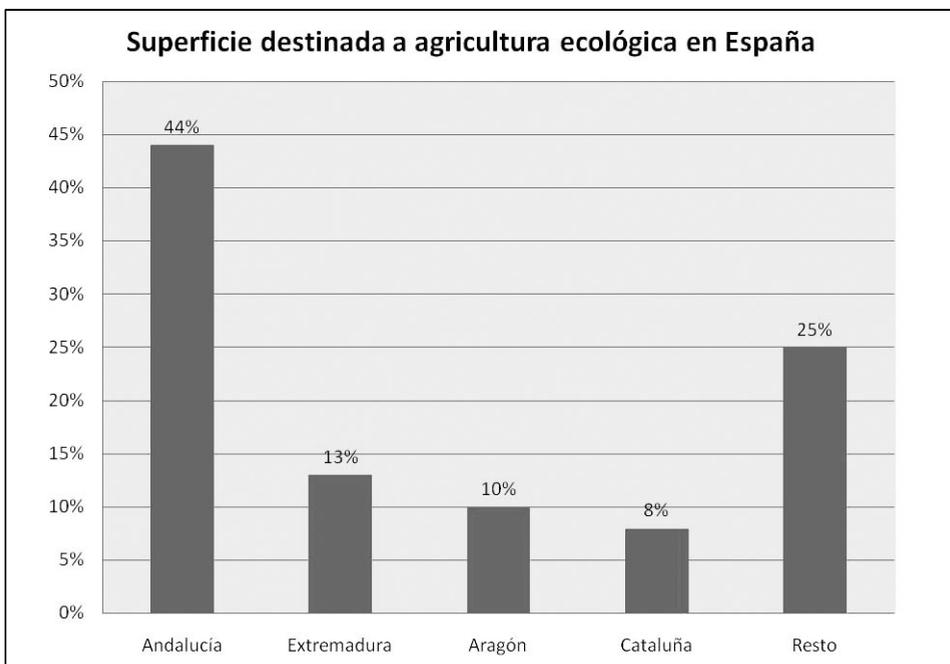
vista, por parte de los planificadores como un mecanismo de diversificación de la actividad laboral en el campo y uno de los factores que permiten mejorar el valor añadido de los productos agrarios, al evitar los intermediarios.

La UE, actualmente y como hemos mencionado, es una de las áreas geográficas mundiales que mayor porcentaje de superficie dedica a la agricultura ecológica, de hecho, según SOEL-SURVEY, en Europa, en el año 2005, los cultivos ecológicos representaban en torno al 25,5% de las explotaciones mundiales de esta tipología y en torno al 20% de la superficie total global, que era estimada en 26,45 millones de hectáreas, distribuidas en las algo más de 550.000 explotaciones repartidas por todo el mundo.

En la encuesta, la Unión Europea, aparecía por delante de Argentina, aunque en la misma encuesta se advertía que, tanto Australia como Argentina, anterior y posterior respectivamente a la UE en dicha clasificación, con un 42% y un 11% respectivamente, poseían superficies elevadas de agricultura ecológica destinadas al alimento de animales, o sea, praderas y pastos, por lo que, en realidad, era la Unión la que más superficie dedicaba a productos agrícolas de carácter ecológico para el consumo humano.

En la propia Unión, el país que más explotaciones destina a la agricultura ecológica es Italia con algo más de 44.000 explotaciones. España, que ocupa un tercer puesto por detrás de Alemania, cuenta con unas 17.000 explotaciones destinadas a este tipo de cultivo habiendo duplicado su superficie desde el año 2000, aunque, con respecto a la superficie agraria total, tan sólo significa el 2,79 % de la misma. Son Andalucía, Extremadura, Aragón y Cataluña las comunidades que se encuentran en la vanguardia de esta producción.

Los cultivos ecológicos más importantes en España son los de cereales y las leguminosas, que representan el 13% respectivamente de la producción total y, en tercer lugar, el olivar que significa el 12%. No obstante, se debe mencionar que una parte, también importante se dedica a pastos y praderas para la ganadería ecológica. También se producen cítricos y hortalizas cuyo principal destino son los mercados europeos, fundamentalmente Alemania (Figura 1.6).



Fuente: INE.

Figura 1.6. Distribución de la agricultura ecológica en España.

Se debe mencionar que el crecimiento de la agricultura ecológica ha disminuido en varios países en el último año, seguramente como consecuencia directa de la crisis económica, no se puede obviar que estos productos com-

piten en los mercados por calidad y no por precio, el mercado de productos ecológicos seguirá, sin duda, creciendo en el futuro, apoyado por la demanda creciente de los consumidores y por una política agraria cada vez más respetuosa con el medioambiente, favorecida por el *Plan de Acción Europeo* para los alimentos ecológicos y la agricultura ecológica.

5.5. El turismo rural

El turismo rural es otro de los medios alternativos para conseguir la diversificación del campo. En muchos casos, los campesinos dependen de esta actividad para rentabilizar las edificaciones y el patrimonio cultural heredado, que de otro modo terminarían deteriorándose y siendo abandonados, ante lo costoso de los gastos de mantenimiento. El desarrollo del turismo rural permite dar utilidad a estas edificaciones, y el que, de esta manera, se mantengan como testimonio de las costumbres y modos de vida anteriores en esos lugares.

Con todo, y a pesar de su menor implantación, como hemos visto, en muchos casos los agricultores dependen, en exclusiva, del desarrollo del turismo para la implementación de actividades alternativas a las labores agrarias pues otras actividades, como la agroindustria, necesitan de un capital que, o bien no siempre se puede conseguir, ni siquiera con préstamos, o bien no existen inversores para efectuar dicho desembolso.

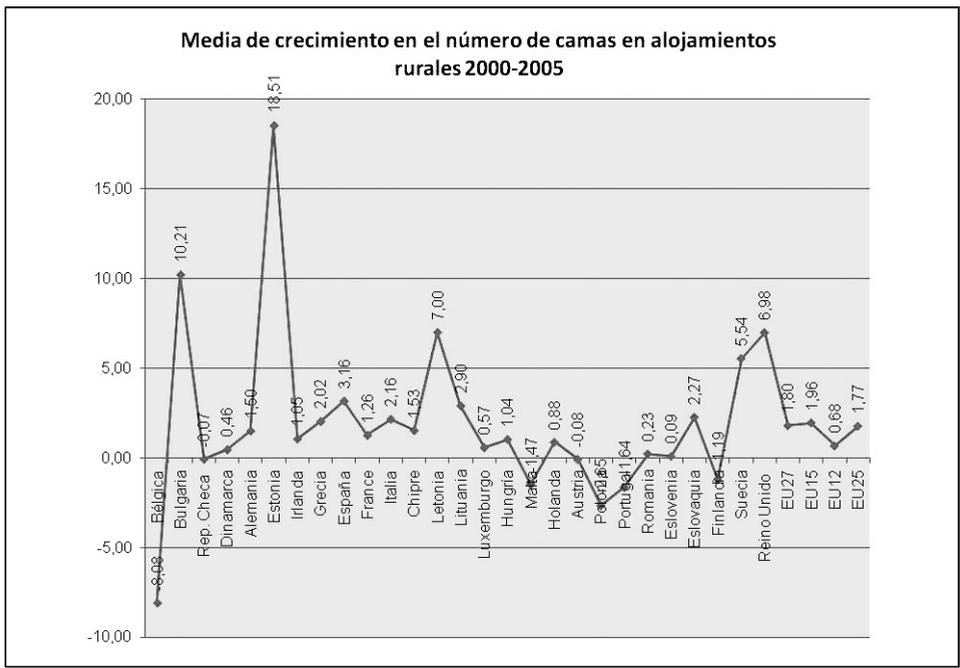
Desde la objetivación del proceso del turismo rural, sin negar sus beneficios evidentes, tiene algunas carencias importantes, como por ejemplo la falta de continuidad temporal. La estacionalidad de las funciones es importante, pues la llegada de los viajeros se circunscribe principalmente a las fiestas o a las épocas vacacionales, por lo que el empleo y los ingresos son sesgados en el tiempo, a la par que muchas veces coinciden con los periodos de máxima actividad agraria. En la mayoría de los casos esta actividad se convierte en una actividad alternativa, y a tiempo parcial, que desarrollan principalmente la esposa o familiares del propietario.

5.5.1. *El turismo rural y la explotación del espacio agrario*

El patrimonio existente en los espacios rurales se utiliza como factor de retroalimentación económica. Dentro de estos espacios se intenta explotar aquellos lugares que poseen algún patrimonio cultural o artístico. Este tipo de actividad se dirige principalmente a los viajes de corta duración (puentes y fines de semana), y se basan en la idea de que los viajeros no desean recorrer largas distancias para pasar dos o tres días. Como factores de atracción turís-

tica en espacios rurales también se explotan los elementos diferenciales de tipo folclórico, manifestaciones religiosas, gastronómicas o los espacios termales, entre otras.

El termalismo, por otra parte, tiene en Europa gran tradición desde el siglo XIX. Muchas veces está ligado con culturas más antiguas como la romana o la árabe, pero sufrió un importante descenso durante el siglo XX, sin embargo, las nuevas corrientes culturales, por ejemplo la del culto al cuerpo, están recuperando estos espacios y con ellos a numerosos núcleos rurales, que han visto en el mismo un factor de desarrollo económico y de empleo (Figura 1.7).



Fuente: Rural Development in the European Union –Statistical and Economic Information– Report 2007.

Figura 1.7. Evolución del número de plazas en los alojamientos rurales entre 2000-2005.

5.5.2. La agroindustria y los procesos de diversificación rural

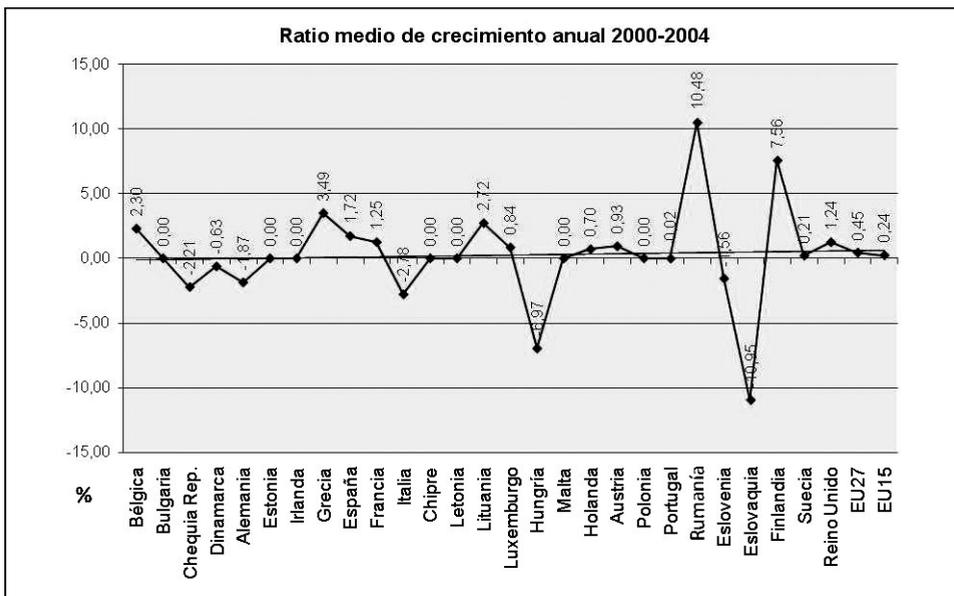
La agroindustria, entendida como la actividad de procesado y producción de comida y bebida, está teniendo un indudable crecimiento en los últimos años, aunque el crecimiento del subsector ha sido desigual dependiendo de las áreas geográficas que se analicen. Se puede decir que los países en vías de

desarrollo ha tenido un crecimiento mayor, en buena medida debido a las disposiciones adoptadas por la OMC, tendentes a limitar las acciones proteccionistas de los países desarrollados y facilitar los intercambios comerciales.

En la Unión Europea, el crecimiento registrado durante el año 2007, según datos de la Confederación de Industrias Agroalimentarias de la UE, ha sido desigual. A escala mundial, en USA creció un 8% con respecto al año anterior, mientras que en la Unión Europea de los 25 creció tan sólo un 3%; China y Brasil lo hicieron en un 14% y 15% respectivamente.

En cualquier caso, la competencia en los mercados internacionales depende, en buena medida, de la productividad de dicho sector lo que, por otra parte, tiene bastante que ver con el sistema de subvenciones que tiene la UE que merma la productividad, no se puede olvidar que un rendimiento elevado es la clave que hace a los productos más o menos competitivos en los mercados.

La productividad de la Unión Europea, medida como la ratio entre valor añadido/emplado, está en el quinto lugar entre los principales países productores de alimentos tras los Estados Unidos, Canadá, Japón y Australia. Eso puede explicar que en los últimos diez años las exportaciones de la UE de productos alimentarios manufacturados hayan descendido del 24% al 20%, debido, fundamentalmente, al mayor coste de sus productos en los mercados.



Fuente: EUROSTAT.

Figura 1.8. Incremento medio de la agroindustria por países entre 2000-2004, medido como ratio sobre el valor añadido.

La Confederación de Industrias Agroalimentarias de la UE afirma que la menor competitividad de los productos europeos deriva del elevado coste de las materias primas, debido al sistema de subvenciones junto a los elevados requisitos existentes para la producción agroalimentaria. Otro de los factores que señala como causantes de la pérdida de mercados es la escasa inversión en I+D que realiza la Unión Europea en el sector agrario $-0,24\%$ del PIB— si se compara con el $0,35\%$ en EE.UU. o el $1,21\%$ en Japón.

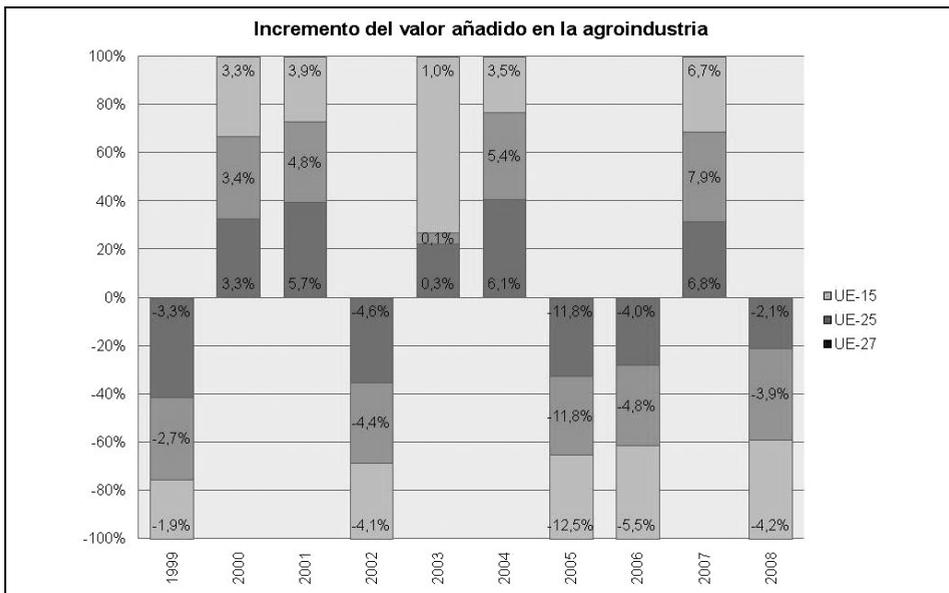
En definitiva, el modelo agrario que se pretende en Europa podría definirse como de una agricultura sostenible, empresarial, multifuncional y diversificada, integrada plenamente con la industria de transformación o agroalimentaria, en un marco medioambiental sostenible y humano provisto de los servicios sociales básicos.

En el espacio rural se pretende que la actividad agraria deje de ser la actividad básica, frente a otras tareas no ligadas al sector primario en un intento, por parte de la Unión Europea, de lograr la diversificación de las actividades económicas que en él se llevan a cabo. El territorio se convierte en el objetivo fundamental, pasando la actividad agraria a segundo plano, como consecuencia de la aplicación de las medidas tendentes a conseguir la preservación del territorio, en lo que los agricultores son considerados “guardianes de la naturaleza”.

Sin embargo, la realidad se muestra muy diferente. En la Figura 1.8, puede observarse, para el periodo del que disponemos de datos, en primer lugar que el crecimiento ha sido desigual entre los países que componen a Unión; Grecia, Francia, España, Bélgica y Lituania, son los únicos países en los que el crecimiento de lo producido en la agroindustria ha sido un poco más elevado. En el resto el crecimiento ha sido prácticamente nulo, cuando no negativo, como sucede con Hungría y Eslovaquia. La línea de tendencia prácticamente no se despega de eje, lo que indica la propensión al sostenimiento de las cifras actuales.

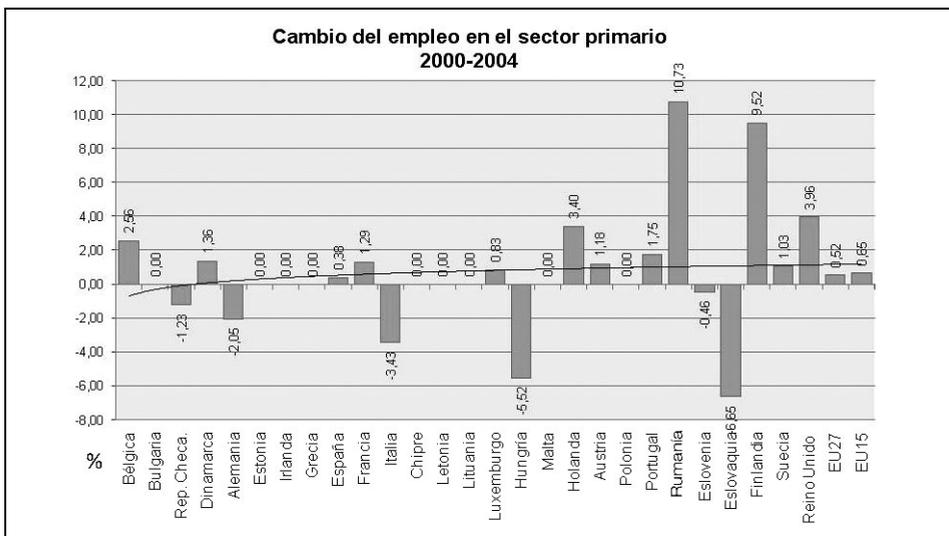
Si lo que analizamos es el crecimiento anual en la Unión de esta actividad (Figura 1.9), vemos que el comportamiento es absolutamente errático, un año crece para decrecer al año siguiente, es un comportamiento difícil de explicar, pero que parece más ligado a subvenciones e incentivos que a la capacidad de penetración en los mercados locales y globales, más aún si se tienen en cuenta los elevados costes salariales en Europa, lo que dificulta la competencia con otros productos agroalimentarios elaborados en países emergentes, como por ejemplo China o Brasil.

Desde el punto de vista del cambio en el empleo, el comportamiento no ha sido mejor, en la Figura 1.10 se puede observar que, salvo en Rumanía, Finlandia y el Reino Unido, el cambio del empleo en el sector primario a otro tipo de actividad ha sido o bien testimonial o inexistente. De hecho para el periodo reflejado en el gráfico, en la UE-27 el cambio ha sido de tan sólo el



Fuente: EUROSTAT 2009.

Figura 1.9. Incremento anual del valor añadido en agroindustria en la UE.



Fuente: EUROSTAT.

Figura 1.10. Incremento del empleo en la agroindustria entre 2000-2004.

0,52%. Tampoco parece factible que la tendencia cambie, por lo menos en el corto plazo, sobre todo teniendo en cuenta la elevada edad de la población agraria y lo difícil que resulta tanto el aprendizaje como los cambios de comportamiento a medida que aumenta la edad.

En este sentido, un factor limitante puede ser la necesidad de inversión para desarrollar los proyectos de diversificación agraria. Sin bien es cierto que muchos de los créditos y fondos europeos se dirigen a este fin, las preguntas que se deben plantear son: ¿la actual situación económica va a permitir seguir invirtiendo en estos procesos de cambio?; aunque la respuesta a la primera pregunta sea positiva ¿realmente se trata de una inversión interesante o cuando cambie la situación social de envejecimiento poblacional y la fuerza de trabajo agrario disminuya, simplemente se abandonarán unos proyectos nada competitivos en los mercados internacionales? (Cuadro 1.3).

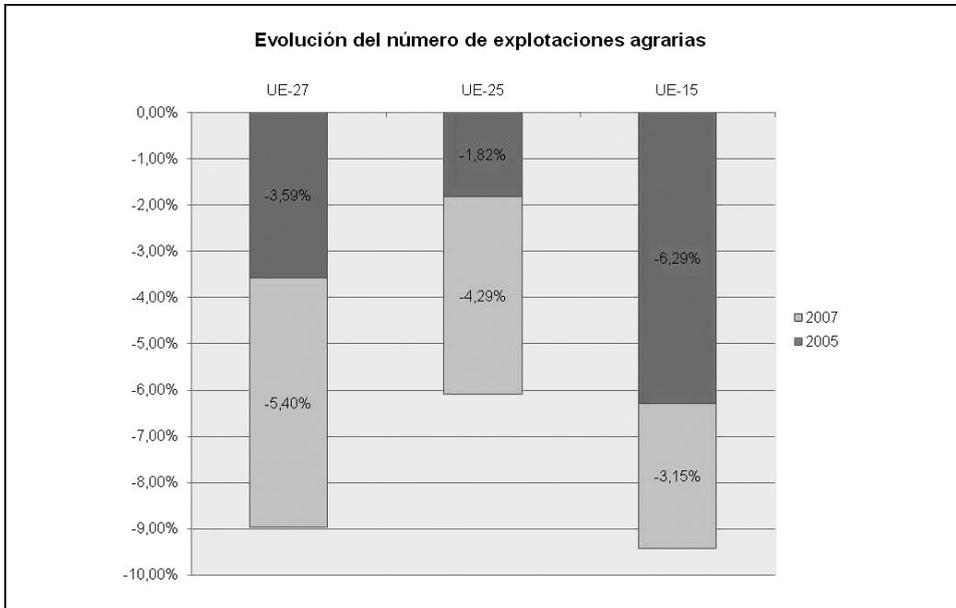
6. Las estructuras agrarias al inicio del siglo XXI

Antes de comenzar a estudiar los cambios que se han producido en las estructuras territoriales europeas, de las que las agrarias son uno de sus principales componentes, conviene recordar el significado del término *estructura agraria* y cuál ha sido la trayectoria que ha seguido la *actividad agraria europea*.

En primer lugar, debemos puntualizar a qué queremos hacer referencia con el término *estructura*. El término se refiere a un combinado de elementos interrelacionados entre sí, de manera que cada componente está conectado con otros o con todos, lo que permite cuantificar y valorar diferentes aspectos de la totalidad. En la Geografía Agraria la expresión *estructura agraria* hace referencia a las tipologías de propiedad, a los regímenes de tenencia, a la morfología del parcelario y a la distribución del hábitat; es decir, al conjunto de elementos que caracterizan el *paisaje agrario*. Puede definirse como *el conjunto de condiciones jurídicas, fiduciarias y agrícolas que condicionan el campo, la terminología y la morfología*". Partiendo de este concepto vemos que se ha de tratar en este estudio de los cambios que han tenido lugar respecto de la propiedad de la tierra, las formas y tamaños de los parcelarios y de las explotaciones y al hábitat. En segundo lugar, veremos, brevemente, las características de esta Europa de la que vamos a analizar sus cambios.

La mayor parte del continente europeo posee una estructura y condiciones naturales favorables para el desarrollo de la actividad agraria, tanto por su relieve, que a excepción de algunos macizos y cordilleras (Alpes, Pirineos...), está formada por colinas, llanuras aluviales, cuencas sedimentarias, como

igualmente por encontrarse en su mayor parte en la zona templada, entre los 37° y los 60° de latitud Norte, a lo que hay que añadir que las temperaturas de su costa occidental se ven dulcificadas por la corriente cálida del Golfo, lo que le proporciona también abundantes precipitaciones, condicionantes todos ellos óptimos para el cultivo.



Fuente: EUROSTAT 2009.

Figura 1.11. Evolución reciente en el número de explotaciones agrarias en la Unión Europea.

Durante muchos siglos, los agricultores europeos han cultivado la tierra obteniendo los productos agrícolas y ganaderos que necesitaba su población para alimentarse, bien aumentando las tierras cultivadas o bien intensificando los cultivos en función del crecimiento de la población.

Con la Revolución Agraria en el siglo XIX, fruto de la aplicación de las tecnologías nuevas debidas a la Revolución Industrial, tanto en cuanto a las técnicas como a los materiales, y el uso de abonos, la actividad agraria europea sufre una profunda transformación que difiere mucho según los países.

La variedad del medio natural europeo induce a que exista una importante dualidad en la tradición agraria. Mientras que en la Europa septentrional y occidental, con clima oceánico y oceánico continentalizado se da un uso del suelo agrario prioritariamente ganadero, la Europa mediterránea dedica su espacio agrario principalmente a la agricultura.

Las condiciones del medio físico, por tanto, subyacen en la aparición de los distintos paisajes agrarios, pero también los factores humanos contribuyen en gran medida a la diferenciación de los mismos. El tamaño y especialización de las explotaciones, los medios de producción, la edad y formación de los agricultores son los factores que facilitan una diferenciación clara de las estructuras del espacio agrario europeo.

Cuadro 1.4. Tasa de propietarios agrarios jóvenes y viejos en la Unión Europea.

| | Propietarios Agricultores >= 65 años Tasa por 1000 hab. | | | Propietarios Agricultores < 35 años Tasa por 1000 hab. | | |
|-------------|--|--------|--------|---|-------|-------|
| | 2003 | 2005 | 2007 | 2003 | 2005 | 2007 |
| Alemania | 24,2 | 28,1 | 27,3 | 49,3 | 35,4 | 28,3 |
| Austria | 14,6 | 18,7 | 17,8 | 21,9 | 18,3 | 15,7 |
| Bélgica | 10,5 | 10,1 | 9,4 | 4,4 | 3,4 | 2,6 |
| Bulgaria | 270,2 | 222,2 | 221,9 | 33,7 | 22,0 | 15,1 |
| Chipre | 9,3 | 12,2 | 11,7 | 2,9 | 1,5 | 1,0 |
| Dinamarca | 7,8 | 9,5 | 8,9 | 4,0 | 3,7 | 2,6 |
| Eslovaquia | 18,9 | 20,0 | 22,0 | 3,8 | 2,8 | 2,4 |
| Eslovenia | 26,2 | 26,2 | 26,3 | 3,0 | 3,4 | 3,0 |
| España | 366,3 | 359,4 | 361,4 | 67,7 | 53,5 | 44,3 |
| Estonia | 10,2 | 8,0 | 7,3 | 3,4 | 1,8 | 1,2 |
| Finlandia | 4,8 | 4,4 | 4,2 | 7,3 | 6,5 | 6,1 |
| Francia | 84,9 | 75,1 | 65,8 | 54,4 | 42,4 | 33,8 |
| Grecia | 292,6 | 306,7 | 321,2 | 60,4 | 56,8 | 60,4 |
| Holanda | 13,5 | 13,3 | 13,3 | 5,8 | 4,1 | 2,8 |
| Hungría | 229,5 | 194,8 | 171,8 | 44,5 | 54,7 | 46,9 |
| Irlanda | 26,8 | 31,6 | 31,9 | 15,1 | 10,8 | 8,9 |
| Italia | 788,4 | 735,0 | 740,5 | 76,1 | 56,5 | 49,1 |
| Letonia | 34,5 | 36,9 | 31,7 | 10,9 | 9,9 | 7,8 |
| Lituania | 102,3 | 80,7 | 93,5 | 19,2 | 13,2 | 9,7 |
| Luxemburgo | 0,4 | 0,4 | 0,4 | 0,2 | 0,2 | 0,1 |
| Malta | 2,5 | 2,6 | 2,8 | 0,7 | 0,6 | 0,5 |
| Polonia | 320,0 | 422,0 | 387,9 | 353,4 | 313,4 | 293,8 |
| Portugal | 163,9 | 150,1 | 129,6 | 9,4 | 6,9 | 5,2 |
| Reino Unido | 77,5 | 84,2 | 92,5 | 9,3 | 8,6 | 7,5 |
| Rep. checa | 7,9 | 7,0 | 6,8 | 4,0 | 4,0 | 3,6 |
| Rumanía | 1719,4 | 1849,0 | 1761,8 | 391,5 | 218,4 | 166,9 |
| Suecia | 11,6 | 14,9 | 14,7 | 3,8 | 3,9 | 3,7 |
| UE-15 | 1887,8 | 1841,5 | 1838,7 | 389,3 | 310,9 | 271,0 |
| UE-25 | 2649,0 | 2651,8 | 2600,4 | 835,1 | 716,0 | 640,7 |
| UE-27 | 4639,2 | 4723,0 | 4584,0 | 1260,2 | 956,3 | 822,7 |

Fuente: EUROSTAT 2009.

El subsecretario de Agricultura en 2002, *Manuel Lamela*, decía, en la intervención de clausura de la I Jornada sobre Estructuras Agrarias, que la estructura agraria es la parte más visible, geográficamente de nuestro tejido productivo y que lo que vaya a ser la estructura agraria en el futuro es la clave de la competitividad del tejido agrario en la España del futuro. Asimismo señalaba que para tratar de ser competitivos es preciso un redimensionamiento de las explotaciones agrarias, puesto que la mayor parte de ellas son familiares y poco competitivas, para lo que propone una política de incentivación. Los incentivos irán encaminados a ese redimensionamiento de las explotaciones.

En el Censo Agrario de 1999 se vio ya un aumento del tamaño de las explotaciones, paralelo al descenso en el número de las explotaciones existentes (Figura 1.11); pero el profesor *Tamames* señalaba que se estaba produciendo con mucha lentitud respecto a lo que se podría denominar aproximación a la dimensión media competitiva comunitaria o supra comunitaria, por ello era preciso que se animase a los agricultores con incentivos para que el proceso no se frenase, pero derivado de la ampliación de la Unión Europea el proceso está resultando más lento de lo que debería, si bien las diferencias entre la UE-15 y la Europa ampliada son significativas.

7. El poblamiento en zonas rurales

Antes de la Revolución Industrial, acaecida en el siglo XVIII, las diferencias económicas y poblacionales entre campo y ciudad no eran excesivas, sólo la existencia de mayor número de artesanos y gremios en las ciudades y una densidad algo mayor que en las zonas agrarias marcaban las diferencias. Incluso las condiciones y formas de vida entre lo que hoy denominamos como primer mundo y tercer mundo, eran bastante semejantes.

La Revolución Industrial, impulsó una importante revolución agrícola se abandonó el arado romano y surgieron nuevas máquinas que incrementaron la producción y paralelamente, descendió la mortandad al incrementarse la ingesta de alimentos, hecho que hará aumentar la población. El desarrollo poblacional, unido a la mecanización –menor demanda de mano de obra– favorecerá los procesos migratorios a zonas urbanas que se habían convertido en demandantes de la misma para las incipientes industrias. La pequeña artesanía rural no resiste la competencia de la industria y se ve obligada a cerrar, desplazándose también los artesanos a zonas urbanas

Se puede decir, parafraseando a Myrdal, que ha comenzado el vicio del éxodo y el abandono del medio rural, con sus efectos, en muchos casos catastróficos para esos lugares, a causa del envejecimiento generalizado de la población que permanece en las zonas rurales (Cuadro 1.3), sin posibilidad de

que exista reemplazo generacional y, en muchos casos, con procesos claros de masculinización de la sociedad, mientras que el medio también se ve afectado, a causa de la degradación del entorno físico.

Sin embargo, en la actualidad, lo anterior resulta una generalización bastante simplista de la realidad, ya que el poblamiento del mundo rural presenta enormes variaciones de unos lugares a otros y entre países desarrollados y subdesarrollados.

7.1. Contrastes en el poblamiento rural a escala mundial

El poblamiento del espacio rural, cuya fundamental actividad económica es la agricultura es, en todo el mundo, muy contrastado. Por un lado, podemos mencionar a Afganistán con un 80% de población total dedicada a la agricultura, o a Bangla Desh con un 63%; por el otro, a Estados Unidos con un 2,4% o al Reino Unido con un 1,8% de población que vive en el medio rural y un 1% trabaja en la actividad agraria. De ello se puede deducir alguna de las causas de los enormes desequilibrios que se dan a escala planetaria, la mecanización. El mundo desarrollado, que dispone de una elevadísima cantidad de maquinaria agraria, precisa en mucha menor cuantía de mano de obra para conseguir una mayor productividad de la que se consigue en el mundo subdesarrollado que, en cuanto a los medios de producción, es totalmente dependiente de la mano de obra.

EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN RURAL EN EL MUNDO

Las cifras antes de la Revolución Industrial, eran muy semejantes en todo el globo, pues antes del siglo XVIII la población era básicamente rural. En la actualidad, las diferencias en el crecimiento de la población rural entre las distintas poblaciones del mundo son muy importantes.

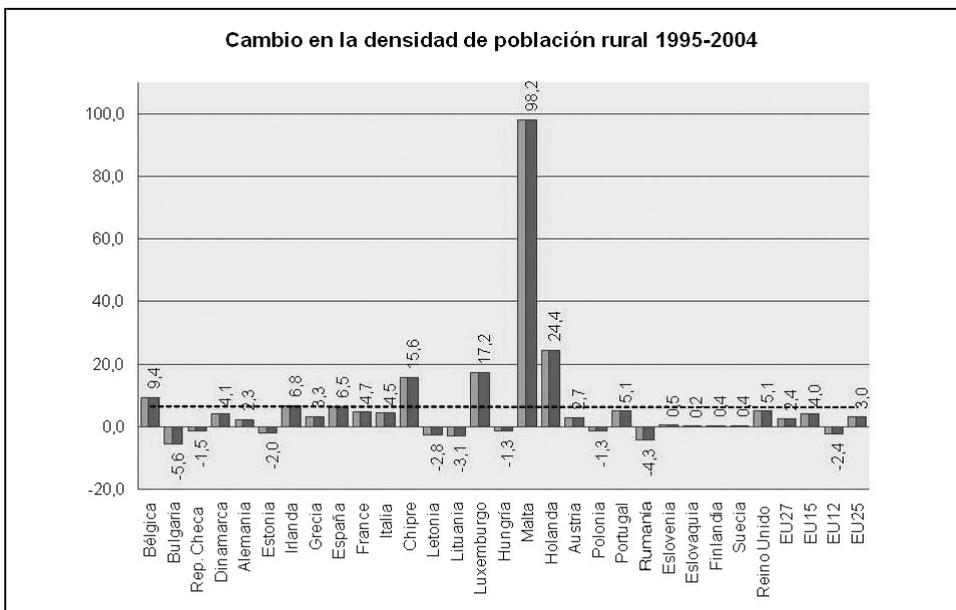
Las regiones africanas y las de menor desarrollo de Oceanía son las que tienen las ratios (proporciones) más elevadas de la población rural del mundo. En Europa y Nueva Zelanda, contrariamente vieron descender su población rural a lo largo del siglo XX.

Pero, quizá lo más interesante sea lo que prevé que pasará, en relación con la población rural mundial, Naciones Unidas (NN.UU.) quien afirma que en Asia, y previsiblemente hasta 2030, se seguirá incrementando la población rural; se estima que el mayor porcentaje de población rural en el mundo seguirá estando en el continente asiático.

Fuente: Naciones Unidas.

Hoy en día, se está produciendo, en el mundo subdesarrollado, un proceso de éxodo rural semejante al que tuvo lugar en Europa a finales del siglo XVIII, aunque sus causas puedan diferir de alguna manera. Actualmente, las elevadas tasas de natalidad, y su consiguiente crecimiento demográfico, y la imposibilidad de que esta población encuentre, ya no sólo empleo sino comida en el campo, junto al convencimiento de que eso no va a cambiar en el futuro, a causa del crecimiento demográfico, la competencia con los productos agrarios del mundo desarrollado y una presumible mecanización, obliga a los habitantes del medio rural del tercer mundo a dirigirse hacia las ciudades, donde les parece que pueden encontrar trabajo o al menos alimentos.

7.2. La población rural en Europa

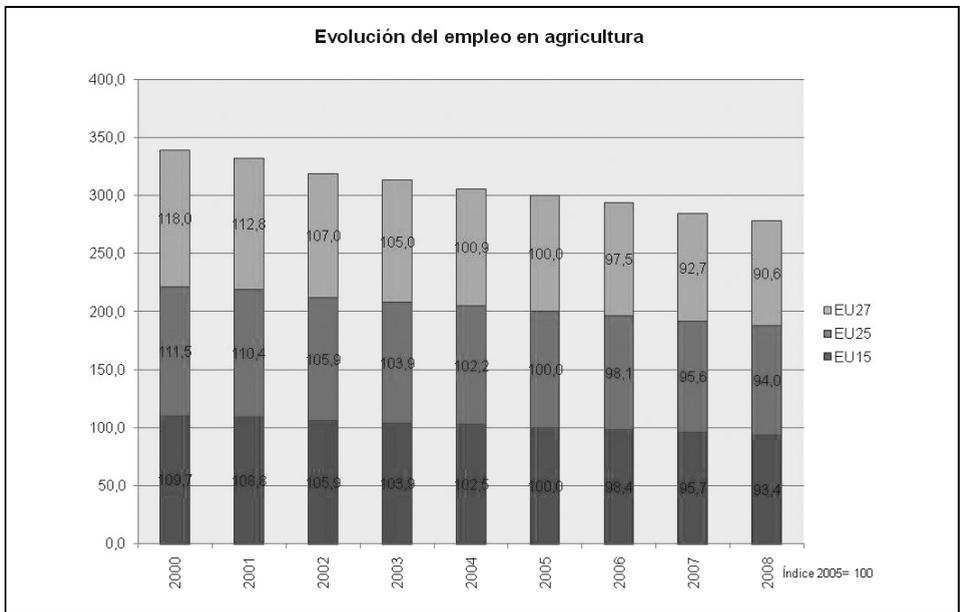


Fuente: Rural Development in the European Union –Statistical and Economic Information– Report 2007.

Figura 1.12. Evolución de la densidad de población en las áreas rurales 1995-2004.

Los países industrializados, del ámbito de la OCDE, han visto disminuir constantemente su población rural, pero más todavía su población activa agraria; proceso al que no es ajeno la Unión Europea, donde si bien su población no ha disminuido de forma significativa, (Figura 1.13) tampoco va en

aumento. En realidad, el trabajo en el campo no resulta demasiado atractivo para la población en general, incluso, el saldo migratorio en las zonas rurales, a pesar de la fuerte presión migratoria a la que está sometida la Unión, es testimonial, incluso negativo (Figura 1.15).

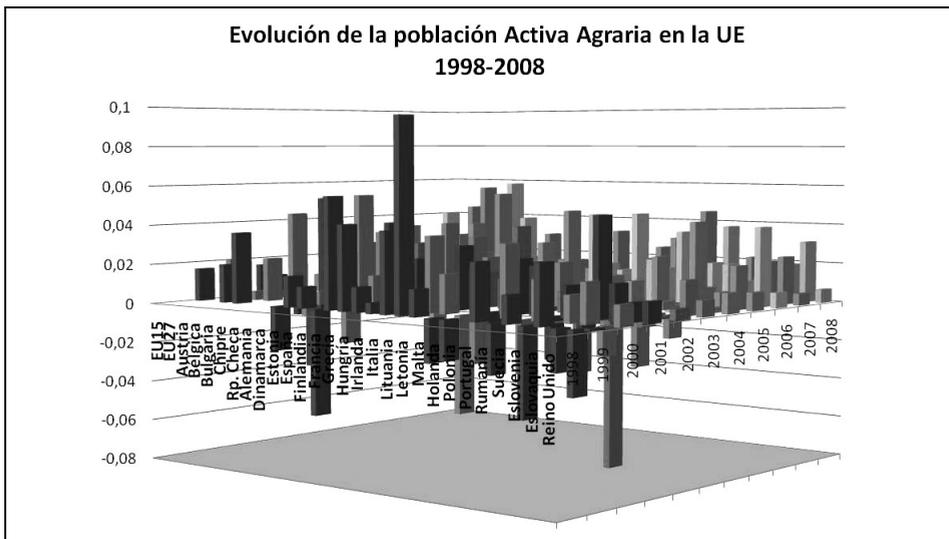


Fuente: EUROSTAT-2009.

Figura 1.13. Evolución del empleo en agricultura. 2000-2008.

En este entorno geopolítico de la agricultura, lo plausible es que la población rural europea estuviese sometida a un proceso de reestructuración tendente a su disminución; sin embargo, en el decenio comprendido entre 1995-2004, la densidad de población ha permanecido estable, como se puede comprobar en la línea de tendencia de la Figura 1.12, lo que sin lugar a dudas tiene que ver con las subvenciones otorgadas al sector agrario. Lo realmente interesante será ver cuál es la evolución futura al aplicarse el cambio en las subvenciones que está implementando la Unión.

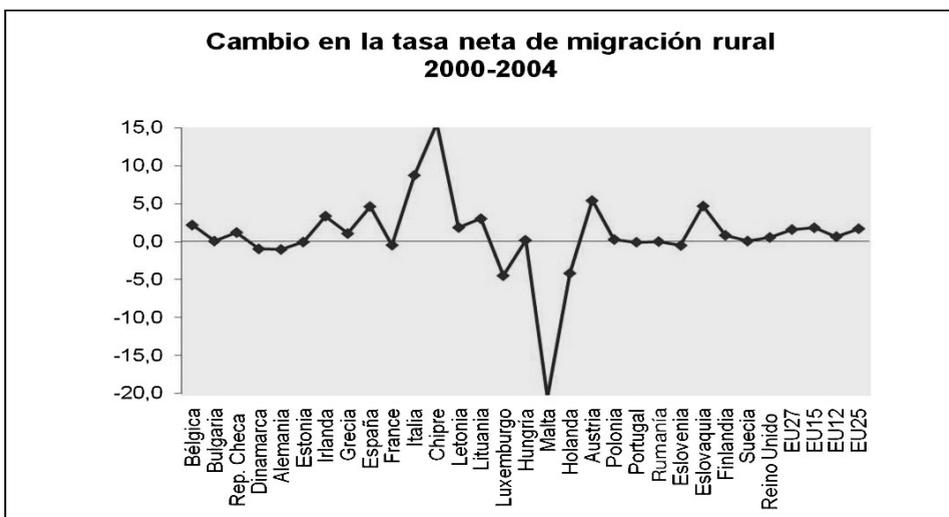
Los volúmenes de la población rural en Europa, no obstante, se han ido modificando según se han ido incorporando nuevos países. Antes de la incorporación de España y Portugal la población rural era de ocho millones de habitantes y la productividad elevada; con la incorporación de estos dos países la cifra pasó a más de diez millones, lo que suponía algo más del 8% del total de población agraria, pero que paralelamente supuso un descenso de la productividad. En cualquier caso, las cifras entre los países miembros diferían



Fuente: EUROSTAT-2009.

Figura 1.14. Evolución de la Población Activa Agraria en la UE-27.

en aquel momento bastante; por ejemplo, mientras en el Reino Unido, los agricultores, no superaban el 2% del total, Grecia presentaba una proporción superior al 18%.

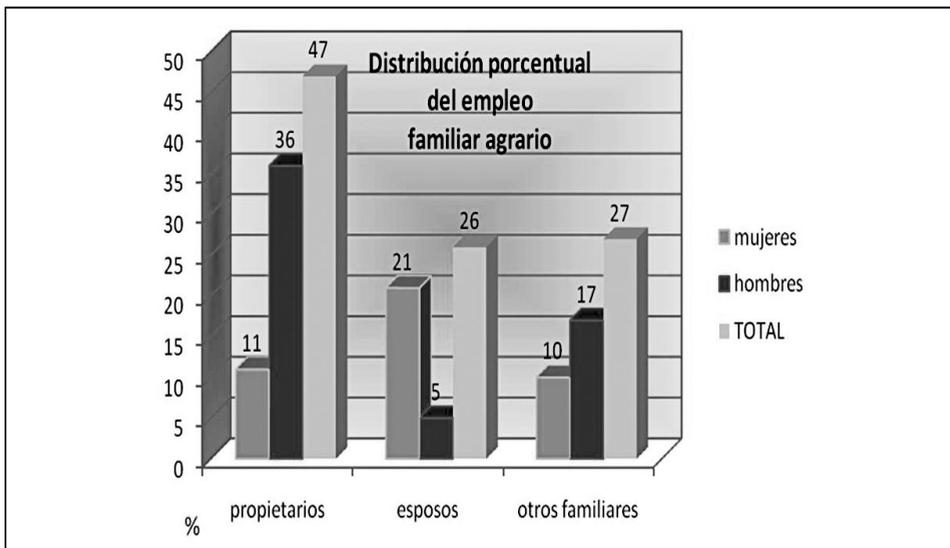


Fuente: Rural Development in the European Union –Statistical and Economic Information– Report 2007.

Figura 1.15. Saldo neto migratorio en zonas rurales 2000-2004.

La reciente incorporación de los Países de Europa Central y Oriental no ha hecho más que aumentar esas diferencias. Hoy en día la Unión Europea tiene una media del 4% de población activa agraria, sin embargo, algunos de los países recientemente incorporados superan en cuatro y cinco veces esta cifra. Por ejemplo, Letonia, Lituania y Polonia cuentan con una población activa agraria del 15,3%, 18,6% y 19,6% respectivamente. A pesar de ellos la tendencia al descenso, incluso en los países de reciente incorporación, favorecida por las políticas agrarias de la Unión Europea, parece ser la tónica (Figura 1.14).

7.2.1. La población rural en España



Fuente: EUROSTAT.

Figura 1.16. Distribución del trabajo en el seno de la familia agraria europea.

La sociedad española es hoy eminentemente urbana, pero a comienzos del siglo XX el 50% de la población española vivía en núcleos de menos de 5.000 habitantes y la mitad de esa población lo hacía en pueblos de menos de 2.000 habitantes (Camarero, L. A. 1997). En 1950, España alcanza su máximo histórico de población rural con 13.500.000 habitantes que residían en municipios de menos de 10.000 habitantes viéndose reducida a 10.000.000 de personas a finales del siglo XX. Durante el siglo XX se ha reducido no sólo la población rural sino también el número de municipios.

Este descenso poblacional va sin duda ligado a una disminución de la población activa agraria. Uno de los efectos, tanto del éxodo rural, como de

los cambios sociales que han tenido lugar en el mundo rural, es la diversificación ocupacional de la sociedad rural, que ha pasado de ser fundamentalmente agraria a una sociedad en la que el sector terciario tiene un peso creciente y mayoritario. Aunque la actividad agraria sigue siendo no solamente importante, sino muy necesaria, para el mantenimiento de ese espacio y la producción de alimentos, la agricultura y la ganadería han dejado de ser la actividad fundamental de dicha población.

En el Censo Agrario, efectuado por el Ministerio de Agricultura y Medio Ambiente (Antes Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación) de 1991, la población activa del mundo rural español se repartía de la siguiente forma: 5,3% para la agricultura, el 26% para la industria, el 10,7% para la construcción y el 58% para los servicios. Esa variación se justifica por el aumento y diversificación de la industria rural derivado de la tecnificación de la artesanía, de algún tipo de deslocalización industrial y el importante desarrollo de la agroindustria. El aumento de la construcción es el resultado del crecimiento de las segundas residencias y del turismo rural, y, por último, el desarrollo del sector servicios se debe al fuerte crecimiento que ha experimentado el turismo rural, así como al aumento de los diferentes servicios sociales básicos, educación, cultura, sanidad, etc.

7.3. La fuerza de trabajo agrario en Europa

En el mundo rural, fundamentalmente agrario, el trabajo que se desarrolla lo ejerce, principalmente, la familia. Las cifras que se dan son siempre superiores al 60%, en lo que se refiere a trabajadores familiares siendo, por tanto, baja la cifra de trabajadores externos. En el año 2005 –última encuesta realizada– se estimó que la mano de obra dedicada al trabajo agrario era, en la Unión Europea de los 27, de 17,9 millones de personas, de las cuales el 42% eran mujeres. Esa población agraria se promediaba entre 7,4 millones de explotaciones, lo que da una media de 2,42 personas por explotación, cifra extremadamente baja si la comparamos con los países del ámbito subdesarrollado (Figura 1.16).

Respecto a la fuerza de trabajo, las labores se ejercen primordialmente por el propietario de la explotación y su familia. Según EUROSTAT, en 2005 el 42,4% del trabajo lo realizaban los propietarios de la explotación, el 23,4% era realizado por los esposos y esposas de los mismos, el resto de familiares que desempeñaban trabajos en las explotaciones agrarias suponían el 24,2%. Según la misma fuente, sólo un 4,5% eran empleados por cuenta ajena con dedicación a tiempo completo. El 5,6% restante lo componían trabajadores a tiempo parcial, entre los que se incluyen también a los que aparecen bajo la denominación de temporeros.

De lo que hemos ido viendo hasta aquí se puede deducir que la fuerza de trabajo agrario en la Unión Europea es fundamentalmente familiar: suele tratarse siempre de empleos de carácter autónomo y en escasa proporción de empresas de grandes dimensiones que emplean abundante mano de obra externa. Generalmente, la mayor parte del trabajo agrario lo realiza el hombre, un 58% frente a un 42% de mano de obra femenina. A menudo, el trabajo en la explotación se suele compatibilizar con algún otro tipo de actividad económica, y son precisamente las mujeres las que en mayor medida desarrollan alguna actividad fuera de las explotaciones agrarias.

7.4. La estacionalidad y temporalidad del trabajo

En el campo, la mayoría de los trabajos, propiamente agrícolas, se desarrollan con una marcada estacionalidad y se producen, fundamentalmente, en verano; si bien es cierto que dicha estacionalidad no se produce en las instalaciones ganaderas, donde la estacionalidad no existe derivado de las elevadas demandas que tiene el ganado, por lo que muchas veces las estrategias profesionales en el campo consisten en diversificar la producción mediante la complementariedad agraria y ganadera en la misma explotación.

Cuadro 1.5. Porcentaje de empleo a tiempo parcial.

| 2008 (Q3) PORCENTAJE DE EMPLEO A TIEMPO PARCIAL EN EL SECTOR PRIMARIO COMO PORCENTAJE DEL EMPLEO TOTAL | | | | | | | | |
|---|------------------|-------|-------|------|------------------|-------|-------|------|
| | UNIÓN EUROPEA 15 | | | | UNIÓN EUROPEA 27 | | | |
| Rangos de edades | >15 | 15-24 | 25-54 | 55> | >15 | 15-24 | 25-54 | 55> |
| Hombres/Mujeres | 20,8 | 26,7 | 13,4 | 35,1 | 22,6 | 32,9 | 15,8 | 33,9 |
| Hombres | 13,3 | 23,2 | 55,8 | 27,4 | 16,3 | 28,5 | 99,5 | 27,4 |
| Mujeres | 35,8 | 37,9 | 28,8 | 48,8 | 32,6 | 42,6 | 26,1 | 43,3 |

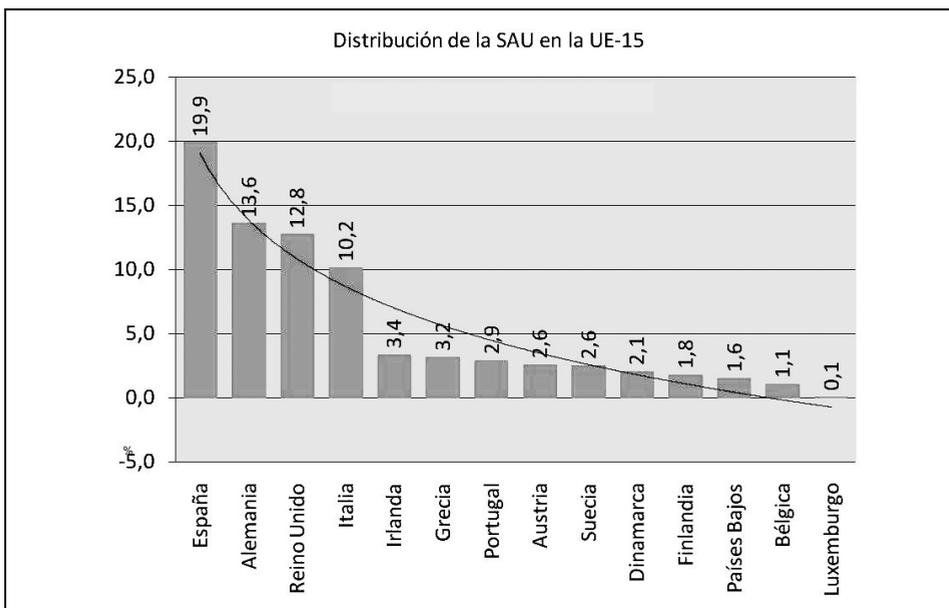
Fuente: EUROSTAT.

No obstante, la estacionalidad se traduce en una aguda ociosidad en numerosas épocas del año, lo que genera excedentes de mano de obra, de carácter cíclico. Esta población ociosa desarrolla una cierta pluriactividad laboral de tipo, muchas veces, sumergido. Esta pluriactividad se desarrolla o bien localmente o en entornos más o menos distantes. Los trabajos a los que se dedican los agricultores, fuera de la temporada agrícola, suelen ser de baja cualificación y no necesariamente ligados con la agricultura. En Madrid, por ejemplo,

en momentos de levada demanda de mano de obra en la construcción eran frecuentes los agricultores que, procedentes de Ciudad Real y Toledo, compaginaban la actividad agraria con trabajos en la construcción. Esta situación, es la que ha llevado a la Unión a desarrollar gran cantidad de medidas, de carácter tanto legislativo como económico, para mitigar la elevada estacionalidad productiva con medidas de diversificación de actividades en el entorno rural.

En todo caso, y también según las encuestas oficiales, el 70 % de los propietarios de las explotaciones agrarias no cuentan con ninguna otra actividad, que no sea la propiamente agrícola, y son principalmente las mujeres y los restantes miembros de la familia los que desarrollan algún trabajo fuera de las explotaciones agrarias; de hecho, en la encuesta realizada por EUROSTAT, tan sólo el 25% de la población agraria total declaraba que su actividad laboral principal se desarrollaba fuera de la explotación agraria en la que habitaba (Cuadro 1.4).

Sin embargo, en referencia a la Europa de los 15 o ampliada, se observan variaciones significativas. Según EUROSTAT, en la Europa de los 15, son las mujeres las que cuentan con un trabajo a tiempo parcial, este trabajo suele compatibilizarse con trabajo en la granja. Que al no ser remunerado no es declarado como tal. Por el contrario, en la Europa ampliada son los hombres los que se encuentran en esta situación.



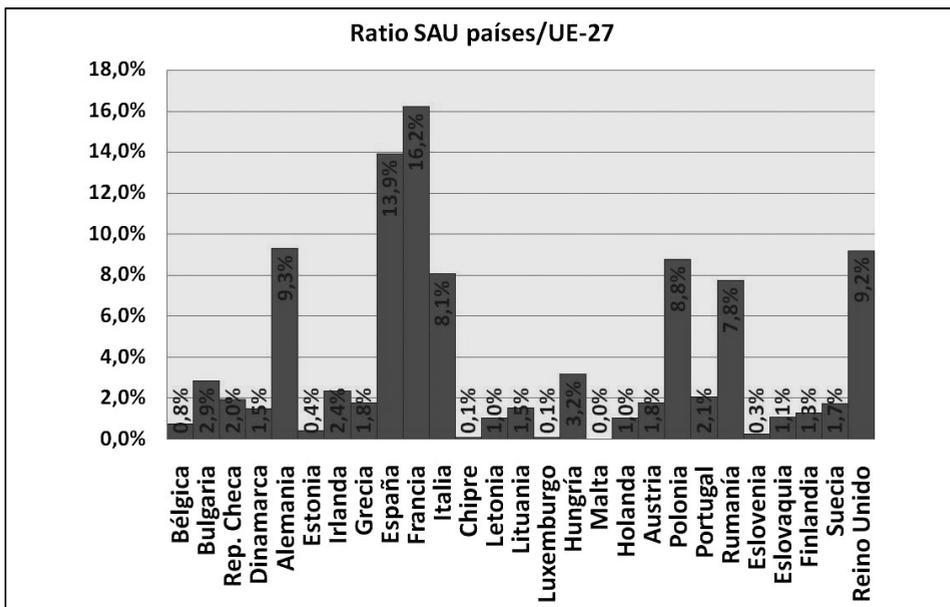
Fuente: EUROSTAT 2006.

Figura 1.17. Distribución de la SAU en la Unión Europea de los 15.

Además, tanto en la Europa de los 15 como en la ampliada sí que se observa un comportamiento común entre las mujeres que se encuentran en el rango de edad de que oscila entre los 25 y los 54 años. En ambos casos, la UE-15 y la ampliada, el trabajo a tiempo parcial fuera de la explotación ganadera disminuye en dicho rango de edad. Parece evidente que la explicación tiene que ver con la etapa reproductora de las mujeres y la atención a los hijos; cuando los hijos se hacen mayores, las mujeres vuelven a buscar un trabajo complementario al de la explotación agrícola (Cuadro 1.5).

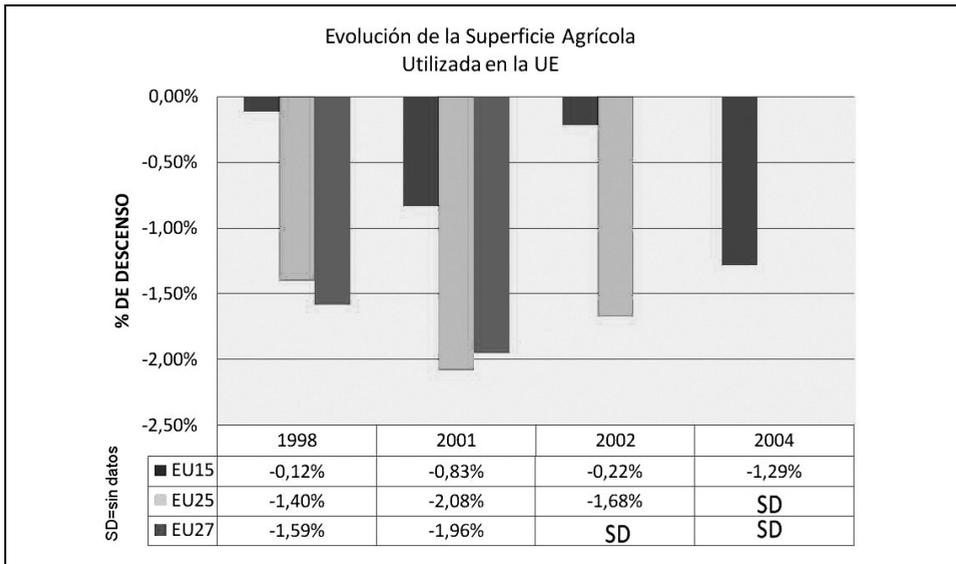
La pluriactividad en el mundo agrario responde a la necesidad de incrementar los ingresos familiares por otra vía ajena a la rural, no obstante, es de difícil cuantificación al tratarse de trabajo en muchos casos oculto, como la confección a domicilio para hipermercados y grandes almacenes y, obviamente, no ser declarado por los empresarios para los que trabajan a tiempo parcial. Cuando una actividad agraria se demuestra muy rentable, como el cultivo en invernaderos, entonces suelen disminuir la pluriactividad, la diversificación de actividades y la economía sumergida.

8. La propiedad rural y el régimen de tenencia



Fuente: EUROSTAT 2007.

Figura 1.18. Ratio SAU UE – 27/país.



Fuente: EUROSTAT.

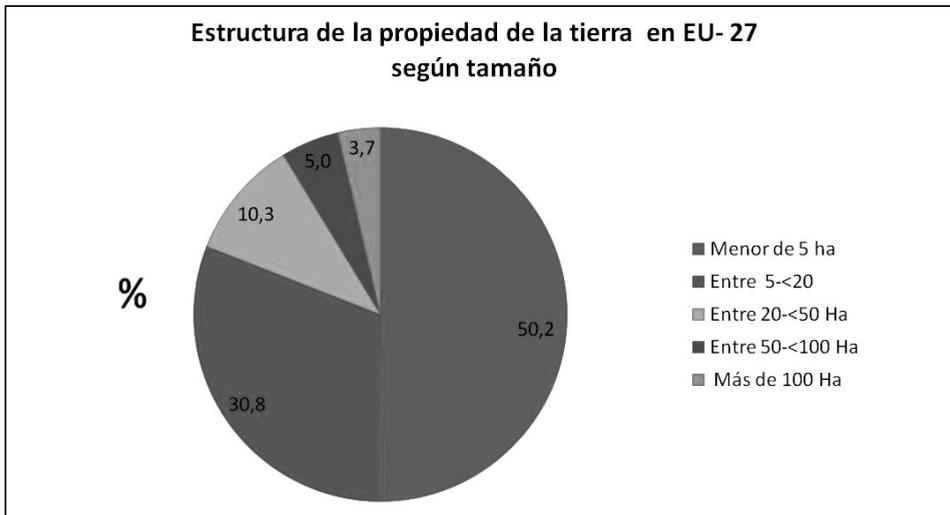
Figura 1.19. Evolución de la SAU en Europa.

En la Europa de los 15 el país que contaba con mayor superficie agraria útil era Francia, seguida de España con un 19,9 %, y por el Reino Unido. En proporción a la superficie de tierra, se repartían las subvenciones que, en aquellos momentos, no se encontraban ligadas a la producción siendo, por tanto, los dos países que más ayudas recibían de la Unión Europea, hecho que ha quedado modificado por la ampliación que se ha producido en los últimos años con la incorporación de países del Este de Europa que, antes de la caída del Muro de Berlín, se encontraban bajo el ámbito de influencia de la antigua URSS (Figura 1.17).

La ampliación a los nuevos socios supuso, para la Unión Europea en general, el incremento de la superficie agraria útil en más de 45 millones de hectáreas (37,8%), con respecto a la UE-15; exactamente 171.878.310 de hectáreas. Los países que más tierra de labor han aportado han sido Polonia, Rumania y Hungría, que han desbancado a países como Italia o Grecia; en cualquier caso, el país que más superficie agraria continúa teniendo es Francia, seguida de España, lo que no deja de ser un problema en un momento de una reestructuración agraria que está planteando el descenso de la producción, que obviamente va parejo al abandono de tierras cultivables.(Figura 1.18 y Figura 1.19).

No obstante, y derivado de las decisiones comunitarias de eliminar las subvenciones a la producción, vemos que la tendencia, en lo que se refiere a la superficie total de labor, ya era al descenso en la UE-15 incluso antes de la

incorporación de los nuevos países debido a la dificultad a competir por costes en los mercados internacionales. La tendencia a la disminución de la tierra explotable se mantiene, a pesar del aumento que ha supuesto la ampliación, en la UE-27 (Figura 1.19).



Fuente: EUROSTAT.

Figura 1.20. Estructura de la propiedad en la Unión Europea actual.

El país con mayor superficie agraria, en referencia al total de la SAU en la Europa ampliada es Francia, seguida por España y Alemania como ya se ha mencionado; entre Francia, España, Reino Unido, Polonia, Rumanía e Italia concentran el 74% de la SAU total de la UE ampliada. Obviamente, será en estos países donde mayor impacto tengan las nuevas políticas tendentes a limitar las subvenciones a la producción y en los que mayores serán los procesos de sustitución de actividades, si esta transformación no se realiza de forma adecuada el resultado será un nuevo éxodo rural, de la población más joven, hacia espacios más dinámicos, lo que, en una época de crisis como la actual, puede incrementar el paro y, por tanto, también la tensión social en las zonas urbanas.

8.1. La estructura de la propiedad en la Unión Europea

El acontecimiento más importante en la UE ampliada es el hecho de que la incorporación no ha hecho más que agravar una circunstancia que ya era

tema de inquietud con anterioridad; este no es otro que la estructura de la propiedad agraria, al estar ligada a dicha estructura la rentabilidad del sector.

Las propiedades, de pequeñas o muy pequeñas dimensiones, son muy abundantes. Más del 50% de las mismas tienen menos de 5 hectáreas y en torno al 31% entre 5 y 20 hectáreas. Independientemente del tipo de cultivo que en ellas se desarrolle, las posibilidades de mecanización, como de una gestión inteligente de las mismas, mediante informatización de los sistemas tales como: abonado, riego, control de la humedad, etc., no es posible, circunstancia que influye directamente en la productividad y en los costes de explotación y, por tanto, en los precios, lo que hace mucho menos competitivos los productos agropecuarios europeos frente a otras agriculturas mucho más efectivas, al estar fuertemente mecanizadas e informatizadas, como la estadounidense (Figura 1.20).

Entre los objetivos prioritarios de la PAC, en aras a mejorar la productividad en el mundo agrario, está la concentración parcelaria. La ampliación a 27 países supone, a medio plazo, tener que dedicar más fondos a esta aspiración, que obviamente serán detraídos de las ayudas que recibían con anterioridad en la Europa no ampliada otros países con una agricultura menos desarrollada, como por ejemplo España.

Paralelamente, y como parte negativa del proceso, es de suponer que se produzca un descenso de la población activa agraria, lo que incrementará las tasas de paro en las zonas rurales y el éxodo como también ya ha sido mencionado, no obstante, el envejecimiento de la actual población agraria puede ser aprovechado de manera positiva, mediante el adelanto de la jubilación de los agricultores, lo que puede mitigar los efectos adversos del proceso, gracias al relevo generacional en las explotaciones agrarias.

9. Metodología y fuentes para abordar el análisis de la agricultura

En primer lugar el investigador debe precisar cuáles son los Objetivos Generales que se plantea, así como establecer las premisas e hipótesis de partida a las que trata dar respuesta o de verificar. Así mismo, también tendrá que precisar los factores que han influido en el proceso analizado. Igualmente determinará, fruto de la reflexión y del estudio personal previo, los niveles de investigación que abordará. Todo ello le permitirá dibujar un marco referencial completo con el que acometer el estudio. En el tema que estamos tratando del estudio de las estructuras agrarias europeas, el investigador también deberá detallar las fuentes que considera básicas para el estu-

dio de dicho tema, así como pormenorizar la información que ofrece cada una de ellas.

9.1. Fuentes generales

El Censo Agrario es una fuente estadística fundamental y periódica referida a una fecha determinada, realizado a escala nacional, que recoge el estudio de la estructura económica y social de la actividad agraria en sus tres sectores: agrícola, ganadera y forestal. Se lleva a cabo mediante la inscripción en cuestionarios individuales de los datos de las explotaciones agrarias.

La unidad de estudio censal es la explotación agraria, se entiende por tal, aquella que tiene la misma mano de obra y los mismos medios de producción. Aporta información sobre las características de la organización y la estructura agropecuaria. En los censos agrarios se pueden recoger datos en relación con las propiedades agrarias, sobre la mano de obra en las mismas, el tipo de irrigación, el ganado y el número de cabezas, la mecanización y el tipo de máquinas utilizadas. Comprende todas las explotaciones agrarias existentes en el territorio, cualquiera que sea la persona natural o jurídica (pública y privada) que las tenga a su cargo y el destino que se dé a sus productos.

En el Censo Agrario, sin embargo, no se recogen las características personales de los individuos –estado civil, hijos, migraciones...–, la desagregación por grupos de edad y sexo es limitada, aunque se van incorporando datos, por sexo, sobre algunos puntos, como por ejemplo la propiedad o tenencia de la tierra, que puede resultar de gran importancia a la hora de abordar estudio de género sobre cuestiones agrarias.

En los censos también se recogen categoría y régimen de relación laboral con la explotación, asalariados, no salarios, propietarios, así como las relaciones de parentesco entre el propietario y sus trabajadores, aunque éstas pueden resultar un poco ambiguas, pues sólo se detalla el parentesco de la esposa, el resto se recoge bajo la denominación genérica de familia.

Otro de los inconvenientes de los censos agrarios es que la información que aparece en los mismos varía de un año a otro, por ejemplo, en España, en el censo agrario del año 1962, el tamaño de las propiedades tenía mayor desagregación que en el censo de 1972, estos asuntos pueden generar problemas a la hora de establecer series, para realizar comparativas, o efectuar un análisis temporal.

Por su parte, los datos procedentes de EUROSTAT, como acuden a las fuentes nacionales, suelen tener las mismas carencias que la información estadística de los países, incluso mayor, pues para homogeneizar la información que difunden, los datos que aportan unos países y no otros no son recogidos en los datos de EUROSTAT.

9.2. Fuentes en España

9.2.1. *El censo agrario*

El 6 de septiembre de 1961, tras deliberación del Consejo de Ministros, el Jefe del Estado firmó en La Coruña un Decreto, formado por 6 artículos, en el que se daba orden de elaborar el Primer Censo Agrario de España. Con fecha 12 de mayo de 1962, el BOE publicó las Normas de Organización y Funcionamiento para el Censo. Su elaboración fue encomendada al Instituto Nacional de Estadística, en colaboración con el Ministerio de Agricultura, los demás Ministerios, las Corporaciones Locales, los Sindicatos Agrarios, etc. Desde ese momento, 1962, se han llevado a cabo los Censos de 1972, el de 1982, una rectificación del Censo en 1989 y el último Censo en 1999.

El Censo de 1962 es la primera contribución de España al Censo Agropecuario Mundial, patrocinado por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).

Características del Censo Agrario

El objetivo fundamental y directo del Censo Agrario es la determinación del número, distribución y características de las explotaciones agrarias. Indirectamente, pretende servir de base a la política agraria al poner de manifiesto las posibilidades y necesidades del sector agrario, contrastar las estadísticas corrientes, facilitar la mejora y ampliación de otras investigaciones estadísticas y ampliar el campo a las estadísticas internacionales.

Las principales características de las explotaciones agrarias sobre las que el Censo facilita información son:

- Número y superficie de las explotaciones agrarias.
- Grado de parcelación.
- Régimen de tenencia.
- Distribución de la superficie según su aprovechamiento.
- Superficie de los diferentes cultivos.
- Ganadería.
- Superficies pobladas de las diferentes especies arbóreas y no arbóreas espontáneas.
- Personal empleado en el sector agrario (sexo, edad, condición).
- Animales de trabajo, motores, tractores, máquinas y medios de transporte utilizados.

- Instalaciones complementarias de las explotaciones (bodegas, almazaras, lagares de sidra).
- Superficie regada y drenada; métodos de riego.
- Abonos y enmiendas empleados y superficie tratada.

La unidad básica de recogida de información es la provincia, sin embargo, en el censo de 1982 la información se recogió por Autonomías; por tanto, la información a escala agraria es muy difícil de manejar. No obstante, en algunas ocasiones existen datos desagregados de carácter comarcal o municipal.

En el Censo Agrario, la unidad temporal de estudio es el año agrícola; la forma de elaboración de dicho censo agrario difiere enormemente de la forma de elaboración del Censo de la Población, pues derivado de la gran complejidad que tiene debe realizarse mediante encuesta directa. Los titulares de las explotaciones agrarias son los encargados de proporcionar la información para el cuestionario. Las Cámaras agrarias locales también colaboran confeccionando un inventario o directorio de las explotaciones agrarias.

9.2.2. *Directorio de explotaciones agrarias*

Es una fuente muy importante para abordar el estudio ocupacional de la población agraria, como así mismo de las relaciones contractuales de los propietarios y las personas que desarrollan algún tipo de actividad en dicha explotación.

Sin embargo, cada región española usa una metodología, por lo que a veces resulta insuficiente para realizar comparaciones entre diferentes provincias o municipios. Además, en muchos lugares, este tipo de información aún no está informatizada, sobre todo si se trata de municipios muy pequeños, tampoco se actualizan con homogeneidad temporal, lo que dificulta su uso, aunque la información que aparece puede ser interesante, pues permite saber:

- La titularidad de la explotación agraria,
- La actividad principal de la explotación (agricultura, ganadería, forestal...).
- Las condiciones jurídicas de la titularidad (cooperativa, propiedad individual, propiedad colectiva, empresa agraria, etc.).
- La ocupación principal del titular (pluriactividad, agricultura a tiempo parcial...).
- Igualmente, la información territorial que aporta es muy valiosa, pues recoge:
 - La superficie total de la explotación.

- Los cultivos que en la misma se desarrollan, señalando, si coexisten varios, el porcentaje dedicado a cada uno de ellos.
- El régimen de tenencia (propiedad, aparcería, arrendamiento, etc.). Si se trata de una explotación ganadera, igualmente señala el tipo de ganadería (vacuno, ovino, porcino, etc.).

Otro de los datos que aparecen es el grado de mecanización y el tipo de maquinaria que posee la explotación (tractores, cosechadoras, etc.).

Con respecto al personal asalariado con el que pueda contar una explotación, señala si está afiliado o, en su defecto, el tipo de relación establecida con la Seguridad Social; sin embargo no aporta datos con referencia a las características personales de los empleados (sexo, edad, trabajo a tiempo parcial, tipo de contrato laboral, etc.).

9.2.3. *Otras fuentes de información agraria*

Padrones de licencias fiscales. La información que aportan, sobre *todo si se analiza comparadamente con las otras fuentes, es valiosa* como por ejemplo sobre las empresas localizadas en los diferentes municipios, la actividad no agraria a la que se dedica, el lugar de desarrollo de la actividad, etc.

9.2.4. *Otros registros*

- Registro de subvenciones Compensatorias.
- Registro de las primas a la producción ganadera.

Aspectos sobre los que puede versar una investigación sobre el espacio agrario

Todo trabajo de investigación sobre estructuras agrarias deberá considerar los siguientes aspectos en función de la profundidad con la que se quiera abordar el análisis. La extensión del espacio sobre la que se lleve a cabo el trabajo y la finalidad del mismo por el nivel de estudios de que se trate –Máster o Tesis doctoral–, marcará la diferencia.

- Aspectos generales:
 - Características geográficas (físicas y humanas) del espacio agrario a estudiar.

- Contextualización o descripción del área de estudio en la realidad regional o autonómica nacional, según el país o países de que se trate.
 - Análisis crítico de las fuentes utilizadas.
 - Puesta al día de la bibliografía existente sobre el tema.
 - Legislación actual de la Política Agraria Común (PAC), de la Unión Europea, sobre la que se basan las actuaciones del área de estudio.
- Aspectos específicos:
- Formas de propiedad o regímenes de tenencia.
 - Morfología definida por el parcelario.
 - Distribución y formas del hábitat.
 - Características de la población rural del área de estudio

Bibliografía

ALONSO OLEA, M. et alia. (1992): *España y la Unión Europea: las consecuencias del tratado de Maastricht*. Ed. Círculo de Lectores. Barcelona.

CAMARERO, L. A.

– (1993): *Del éxodo rural y del éxodo urbano: Ocaso y renacimiento de los asentamientos rurales en España*. MAPA; Serie Estudios. Centro de publicaciones de la Secretaría General. Madrid.

– (1997): “Pautas demográficas y espaciales de las transformaciones del medio rural: ruralidad y agricultura” en Gómez Benito, C. y González, J.J.: *Agricultura y Sociedad en la España contemporánea*, CIS-MAPA, Madrid, págs. 225-246.

CASERO RODRÍGUEZ, F. (2004): “La agricultura ecológica, una realidad” en boletín económico de ice nº 2823 del 8 al 14 de noviembre de 2004, págs. 183-191. Ed. Ministerio de Economía. Madrid

COLLADO, J.C. (1992): *Los efectos del mercado único sobre los sectores productivos españoles*. Instituto de Estudios Económicos. Madrid.

COMISIÓN EUROPEA: DIRECCIÓN GENERAL PARA LA AGRICULTURA Y EL DESARROLLO RURAL

(2008) *Rural development in the european union statistical and economic information report 2008*. Publicación electrónica.

http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/rurdev2008/RD_Report_2008.pdf

- COMISIÓN EUROPEA; communication from the commission to the council and the european parliament. (2006): *Employment in rural areas: closing the jobs gap*. Publicación electrónica.
http://ec.europa.eu/agriculture/publi/reports/ruralemployment/sec1772_en.pdf
- EUROSTAT: (2009) Estadísticas. Publicación electrónica. V
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database.
- FAO (2009): *LA FAO EN ACCIÓN (2007-2008)* publicación electrónica:
www.fao.org. Alimentos, Energía y clima: una nueva ecuación.
- GARCÍA ÁLVAREZ et alia. (2006): *La reforma de la política agraria Común*. Ed. Eumedia y MAPA. Madrid.
- GAMBINI. G. (2009): EU-27 consistent world leader in trade of food and drink. *Statistics in Focus* 78/2009. Publicación electrónica.
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-09-078/EN/KS-SF-09-078-EN.PDF.
- GÓMEZ BENITO, C. (2000): “La población rural en la España actual: movilidad y recomposición social”, en *A distancia*, págs. 182-190. Vol. 18, número 1. Junio 2000. UNED
- LIZÁRRAGA, C y CASAS, A.C. (2005): “Política agraria común y desarrollo rural en la unión europea ampliada” en. *Estudios Económicos de Desarrollo Internacional*. Ed. AEEADE. Vol. 5-2. Madrid
- MARTÍN GIL, F. (1995): *Mercado de trabajo en áreas rurales: Un enfoque integrador*. MAPA; Serie Estudios. Centro de publicaciones de la Secretaría General. Madrid.
- MERLÍN, P. (2000): *Géographie Humaine. 2ª ed. París*, PUF, 573 págs.
- NOGUÉS LINARES, S (editora). (2004): *El futuro de los espacios rurales*. Ed. Servicio de publicaciones de la Universidad de Cantabria. Santander.
- ROMERO, J. (Coord.) (2004): *Geografía Humana*. Editorial Ariel. Barcelona. 447 págs.
- MYKOLENKO, L. (1985): *L'Europe agricole. Une nouvelle géographie des productions*. United Nations Population Division. (2002): *World Urbanization Prospects: The 2001. Revision*. ONU. New York.