

LA NUEVA POLITICA AGRICOLA COMUN EN CASTILLA Y LEON

Belén MIRANDA ESCOLAR

Departamento de Economía Aplicada

Universidad de Valladolid

1.- INTRODUCCION: METODOLOGIA Y OBJETIVOS.

Las primeras propuestas de reforma de la Política Agrícola Común (PAC), han venido propiciadas por dos importantes hechos. El primero de ellos deriva de los efectos de la herencia de las principales disfuncionalidades de la vieja PAC diseñada en 1958, en Stresa (Italia), puestas de manifiesto a través de los excedentes acumulados, el deterioro del medio ambiente, la injusticia de sus resultados, la alta carga presupuestaria y las diferencias de renta "per cápita" existentes entre regiones agrícolas y no agrícolas. El segundo de estos hechos obedece a las necesidades impuestas por la Ronda Uruguay del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT)(1).

En relación a este último aspecto, es preciso señalar que, hasta ahora, cuarenta y cinco años de existencia del GATT y siete rondas de negociaciones comerciales multilaterales previas a la Ronda Uruguay, no han podido hacer cuestionar la noción de que la agricultura es diferente. Por este motivo, el comercio agrícola ha permanecido, hasta la fecha, prácticamente al margen de la normativa del GATT (Portillo, L., 1990, p.2.057). Aunque, en principio, el Acuerdo General se aplica tanto al comercio de productos agropecuarios como al de otras manufacturas, lo cierto es que existen una serie de artículos del GATT que suponen un tratamiento especial de la agricultura (Díaz Mier, M.A., 1992, pp.134-135):

- El primero de ellos se refiere a las restricciones cuantitativas que, aunque prohibidas en general, se admiten para las importaciones de productos agrarios.
- El segundo artículo pone de relieve las subvenciones a la exportación, de las que pueden beneficiarse los productos agrícolas y no el resto de productos manufacturados que intervengan en el comercio mundial.
- El tercero hace referencia a las limitaciones aceptadas en razón de la salud de las personas y de la protección de la naturaleza. Esta excepción ha sido invocada para justificar una serie de medidas sanitarias y fitosanitarias. La práctica, no obstante, pone de manifiesto, en opinión de muchos especialistas, que se ha abusado en el pasado de lo que se entiende por protección de la salud.

De todo lo anterior se deriva que la agricultura ha tenido un trato especial dentro del GATT, bien sea porque buena parte de los países han relacionado su política agraria con diversos objetivos socio-económicos, bien porque las políticas agrícolas tienen una alta dependencia de los movimientos de los mercados internacionales. Ahora bien, desde que comenzaron las negociaciones de la Ronda Uruguay, iniciada con la declaración de Punta del Este, en 1986, se ha querido poner

¹. El GATT, creado en 1947, engloba varios aspectos: a) un acuerdo internacional que refleje unas condiciones contractuales pactadas entre las partes contratantes; b) una institución de naturaleza comercial; c) un foro de negociaciones comerciales; y, d) un conjunto de principios inspiradores y de reglas pactadas que están presentes en los intercambios comerciales y en su regulación nacional.

fin a esta situación de "privilegio" de la que, durante tanto tiempo, han gozado los productos agrícolas en el marco del Acuerdo General, dado que el objetivo de esta negociación, aún por concluir, se centra en dos puntos clave:

- a) Establecer un sistema de comercio internacional equitativo y centrado en el mercado.
- b) Conseguir este objetivo mediante el establecimiento previo de reducciones progresivas y sustanciales de las ayudas y de la protección, de forma que se corrijan y se eviten restricciones y distorsiones en el mercado mundial de productos agrícolas.

Precisamente, en esta línea se hallan los aspectos más relevantes de la reforma de la PAC recientemente aprobada, como podrá comprobarse en posteriores páginas, pero para muchos analistas, el proceso de reforma de la PAC iniciado en 1984, ya se dirigía a la reducción de las ayudas directas a las agriculturas comunitarias y, a largo plazo, a la disminución de las restituciones a la exportación. Admitir tales afirmaciones supone considerar que, ya desde esa fecha, dentro de la Comunidad se pensaba en realizar una contribución positiva a las negociaciones internacionales.

A pesar de todo ello, hay quien opina que la mejor reforma de la PAC sería suprimirla. Aducen que la PAC es un monstruo administrativo y un agujero financiero sin fondo. Aunque haya parte de razón en estos planteamientos simplistas, una solución tan radical no tiene en cuenta las razones que llevaron a los fundadores de la Comunidad a incluir la creación de una Política Agrícola Común en el mismo Tratado de Roma. En este sentido, pueden encontrarse tres razones fundamentales que avalan la integración de la agricultura en el Mercado Común (Ries, A., 1985, pp. 181-182):

- 1) *El equilibrio de los intercambios.* En 1958, el Mercado Común Agrícola era una condición indispensable para el equilibrio de los intercambios entre las economías de los futuros Estados miembros de la Comunidad. Para la mayoría de ellos, aunque sobre todo para Francia, Italia y Holanda, la libre circulación de las materias primas, de los productos semielaborados y de los bienes manufacturados, la libre circulación de las personas, de los capitales y de los servicios sólo era concebible si también se establecía la de los productos agrícolas.
- 2) *La competencia económica.* Los autores del Tratado estaban convencidos de que la no inclusión de la agricultura en el Mercado Común, provocaría distorsiones graves en otros sectores de la actividad económica. Por otra parte, la exclusión de la agricultura habría significado la exclusión de 15 millones de personas activas de las legítimas esperanzas suscitadas por la creación de la Comunidad⁽²⁾. De hecho, habría impedido el desarrollo armónico de las regiones más pobres de Europa, las regiones agrícolas del Mezzogiorno italiano y del Macizo Central francés.
- 3) *La complementariedad de las regiones.* Las regiones agrícolas pueden desarrollarse en función de sus ventajas comparativas o de su vocación natural. El desarrollo agrícola es, a menudo, la condición "sine qua non" de su despegue económico.

Después de treinta y cuatro años de Política Agrícola Común, tales razones siguen siendo enteramente válidas. La ampliación de la Comunidad original hacia el norte y hacia el sur tiende, incluso, a acentuarlas. La cuestión no es, por tanto, si es necesaria una Política Agrícola Común,

² Desde entonces, la situación se ha modificado considerablemente dado que a pesar de que las zonas rurales aún representan el 80% del territorio de la Comunidad, y casi un 50% de su población, el sector agrario sólo ocupa, en estos momentos, a un 7% de los activos, frente al 21% que representaba en 1960.

sino más bien, cual es la Política Agrícola Común más adecuada para los países de la Comunidad.

Teniendo en cuenta este marco de referencia, el trabajo que se presenta pretende, en primer lugar, realizar una revisión crítica de las principales medidas aprobadas, el 21 de mayo de 1992, sobre reforma de la Política Agrícola Común, que se introducirán a partir de la campaña 1993-1994 y, en segundo, analizar, en la medida de lo posible, las repercusiones que éstas tendrán sobre la agricultura de Castilla y León.

2.- OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS DE LA NUEVA POLITICA AGRICOLA COMUN: PRINCIPALES LINEAS DE LA REFORMA.

La política agraria que ha venido aplicando la Comunidad hasta el momento ha llevado al sector agrario comunitario a un callejón sin salida. Aparte de los fuertes descensos en los precios de los últimos años, que no tuvieron los efectos esperados por la Comisión, la Política Agrícola Comunitaria se ha convertido en una jungla de leyes, directivas, normas y disposiciones que la han hecho perder operatividad y confianza (Golter, F, 1991, p. 21).

A pesar de que aún puede suscribirse en su totalidad el artículo 39 del Tratado de Roma, con sus exigencias de eficiencia, mejores niveles de renta para los agricultores, estabilidad, seguridad y precios razonables, la nueva Política Agraria Comunitaria tiene que aspirar, además, a crear una agricultura que sea capaz de alcanzar los siguientes objetivos (El Campo, 1991, p. 8):

- Producir alimentos y materias primas en condiciones de eficiencia económica.
- Proporcionar nuevos servicios comerciales en los campos de la transformación (productos alimenticios de alta calidad), ocio y descanso (turismo rural y agroturismo).
- Mantener, cuidar y mejorar el entorno natural y los valores paisajísticos en línea con las necesidades de la sociedad (integridad ecológica).
- Ofrecer a los que trabajan en la agricultura los beneficios de la seguridad social y la oportunidad para participar en el desarrollo general de los ingresos y del bienestar (justicia social).
- Cooperar en la viabilidad del espacio rural y contribuir al mantenimiento y recuperación de su herencia cultural (identidad cultural).

Todas estas cuestiones quedaron recogidas en un documento titulado "Evolución y futuro de la PAC. Documento reflexión de la Comisión", que aprobó la Comisión de las Comunidades Europeas el 31 de enero de 1991, en el que exponía los graves defectos de la política agrícola común que se venía aplicando, así como las nuevas orientaciones que consideraba necesario introducir. El Consejo de Ministros de Agricultura de la CE, celebrado en Bruselas del 18 al 21 de mayo de 1992, aprobó, finalmente, la propuesta de la Comisión sobre reforma de la Política Agrícola Común, con diversas modificaciones, de tal modo que la nueva Política resultante de esta reforma comenzará a aplicarse en la campaña 1993-1994 (Milán Díez, R., 1992, p. 2.276).

Se trata de una reforma que ha sido muy criticada en el sector agrario comunitario, acogida con prudencia por los países terceros (especialmente por Estados Unidos) y por el GATT,

explicada y justificada por los gobiernos de los Doce y defendida por el Consejo Europeo⁽³⁾ (Agro Europa, 1992a, p.2).

La reforma afecta, únicamente, a los sectores de los cultivos herbáceos (cereales, oleaginosas y proteaginosas), tabaco, leche y productos lácteos y carnes de vacuno, ovino, porcino y aves y huevos. Este hecho ha provocado las críticas de algunos autores (Tió Saralegui, C., 1991b, p.80), que han calificado a la reforma de "parcial", al no afectar a importantes sectores de la agricultura mediterránea tales como el vino, el aceite de oliva, las frutas y hortalizas, el algodón y el azúcar⁽⁴⁾, y "asimétrica", dado que se mantienen modelos muy distintos para los diversos sectores de la agricultura. La acción conjunta de estas dos características de la reforma de la PAC provocará situaciones muy dispares a nivel regional, lo que no va a beneficiar en nada a las agriculturas de los países del Sur de la Comunidad⁽⁵⁾.

Como en todo intento de reducir excedentes, que en definitiva es el objetivo último de la reforma de la PAC, hay dos soluciones extremas (Sevilla Segura, J., 1992, p.131): aceptar una caída importante de precios que elimine del mercado a los agricultores menos eficientes o introducir limitaciones físicas a la producción (cuotas). La oferta de la Comisión se sitúa en un punto intermedio, aceptando importantes descensos de precios y sistemas de cuotas, pero introduciendo un sistema de ayudas directas a la producción (sean a la hectárea o a la cabeza de ganado), para compensar los efectos que las caídas de precios, o las disminuciones de cuota acordadas, puedan tener en las rentas de los agricultores y ganaderos.

Se incluyen, además, dentro de la reforma, las denominadas "medidas de acompañamiento", que abarcan tres tipos de actuaciones: los métodos de producción agraria compatibles con las exigencias del medio ambiente, las medidas forestales en la agricultura y la jubilación anticipada de agricultores. La Comunidad cofinanciará estas ayudas a través del FEOGA-Orientación, siendo el porcentaje de cofinanciación comunitaria del 75%, como máximo, en las regiones del Objeto nº 1, entre las que se encuentra Castilla y León, y del 50% en las restantes regiones.

Como se señalaba anteriormente, el eje central de la reforma consiste en una drástica disminución del precio de los cereales⁽⁶⁾, cifrada en torno a un 30%, una caída del 10% en los

³. El Consejo Europeo ha estimado que *"al tomar la iniciativa de reformar la Política Agrícola Común, la Comunidad basa el futuro de su agricultura en una mejor adecuación de la oferta y la demanda, contribuyendo así a la estabilización de los mercados mundiales y garantizando el mantenimiento legítimo de la renta de los agricultores de la Comunidad"* (Agro Europa, 1992c, p.3).

⁴. La Comisión de las Comunidades Europeas no ha considerado conveniente, en estos momentos, introducir cambios en la normativa que regula actualmente los sectores del arroz, azúcar, aceite de oliva y frutas y hortalizas frescas y transformadas. En cuanto al sector vitivinícola la Comisión se ha comprometido a presentar su propuesta de reforma en un breve plazo de tiempo.

⁵. *"Si la Política Agrícola Común nunca fue neutral en sus efectos a nivel regional, las actuales líneas de reforma pueden ser claramente beligerantes, perjudicando a las explotaciones lecheras intensivas, incluidas las de los países mediterráneos de la Comunidad que, por otra parte, no son precisamente productores de excedentes lecheros. Introducir ayudas específicas para apoyar un determinado modo de producción, dentro de una economía que debería basarse en la competencia, introduce un sesgo regional sin posible justificación"* (Tió Saralegui, C., 1991a, p.57).

⁶. El precio indicativo fijado para la campaña 1995-96 (110 Ecus/Tm.), es un precio próximo al del mercado internacional, sin embargo no se diferencia entre los distintos tipos de cereales, cuando el propio mercado libre establece diferencias de un modo nítido.

precios de los productos lácteos y del 15% en los de la carne de vacuno, y en una reducción de la producción que se pone de manifiesto a través de un descenso del 3% en las cuotas lecheras, la introducción de cuotas a la producción de ovino y la reducción de la cantidad máxima garantizada en el sector del tabaco.

Para compensar la pérdida de ingreso por la caída de precios en cereales y semillas oleaginosas, se establece un sistema optativo de pagos compensatorios, en función de la superficie, diferenciada por regiones, condicionando el cobro a retirar del cultivo ("set-aside") una parte rotativa de las tierras destinadas a cultivos herbáceos, que queda fijada en el 15% de cada explotación, quedando excluidos de dicha obligación aquellos agricultores que no superen, anualmente, una producción de 92 toneladas, equivalentes, para valores medios comunitarios, a un cultivador de 20 hectáreas. Este sistema de barbecho ya fue introducido en el paquete de medidas de 1988, aunque sus resultados no fueron buenos (Tracy, M., 1991, p.18).

Existe, sin embargo, una limitación a la superficie que puede acogerse al sistema de pagos compensatorios, pudiendo decidir, los Estados miembros, si optan por una superficie de base individual o una superficie de base regional (Milán Díez, R., 1992, p. 2.277). La superficie de base individual queda establecida para cada explotación con el número de hectáreas sembradas de cultivos herbáceos o que haya quedado en retirada ("set-aside") con arreglo a un programa financiado con fondos públicos durante 1989, 1990 ó 1991, siendo el productor el que elija el año de referencia. Por el contrario, la superficie de base regional se establece en función del número medio de hectáreas de una región que en 1989, 1990 y 1991, se hayan dedicado a cultivos herbáceos o, dado el caso, se hayan retirado de la producción conforme a un régimen de ayudas públicas. Por cada región de producción, el Estado miembro facilita los datos detallados relativos a las superficies y a los rendimientos de los cereales, de las semillas oleaginosas y de las proteaginosas producidos entre 1986/87 y 1990/91. De este modo, la ayuda otorgada resulta ser directamente proporcional a los rendimientos medios fijados en los correspondientes planes de regionalización, hecho que perjudica, considerablemente, a los mejores agricultores de cada región⁽⁷⁾.

Este sistema de ayudas directas a las rentas, basado en el número de hectáreas o de animales, puede plantear serios problemas de control, como ya ha puesto de manifiesto el Tribunal de Cuentas Europeo, dado que el número de hectáreas no puede verificarse allí donde no existe un catastro completo y actualizado, ni el de animales donde los censos no son fiables (Agro Europa, 1992b, p.2).

Por lo que se refiere al impacto de la reforma en el sector ganadero hay que destacar la generalización de los sistemas de primas y ayudas directas. En productos lácteos, junto a un nuevo recorte en las cuotas, se prorroga este sistema por un nuevo período de ocho años, hasta la campaña 2000-2001. Los precios de la manteca se reducirán en un 2,5% anual en cada una de las campañas 1993-94 y 1994-95, respecto a los precios establecidos para la campaña 1992-93, y los de la leche desnatada en polvo no se modificarán, de momento, ya que estas decisiones se revisarán cada año a la luz de la evolución de los mercados.

En carne de vacuno y de ovino, aunque se eleva, por lo general, la cuantía de la prima por cabeza de ganado a percibir por el productor, se establece un límite cuantitativo de los animales con derecho a prima por explotación (90 bovinos machos, 90 vacas nodrizas, 500 ovejas (hasta 1000 en zonas desfavorecidas)). Además, para tener acceso a las diferentes primas, se introduce un

⁷. Se entiende por región un Estado miembro o una región dentro de un Estado miembro, a elección del Estado miembro interesado. España ha adoptado la superficie de base nacional para el maíz y el cereal de regadío y la superficie de base autonómica para el conjunto de los cereales de secano.

"factor de densidad" de los animales mantenidos en la explotación, de forma que sólo podrán cobrarlas aquellas explotaciones con densidad máxima de 2 unidades de ganado mayor (UGM) por cada hectárea forrajera de la explotación, sumando el número total de animales de las especies vacuna y ovina de la explotación. Esta carga ganadera máxima se reduce a 1,4 UGM por hectárea en zonas desfavorecidas. También se excluye de cumplir estas condiciones de extensificación a la producción de las explotaciones lecheras que produzcan menos de 24.000 litros de leche al año (Tió Saralegui, C., 1992b, pp.86-87).

En definitiva, la conclusión que podemos extraer de este sistema de ayudas directas es que favorecen muy poco a la ganadería española, dado que al condicionar su percepción a la dependencia de explotaciones de pastos y pastos permanentes, se limitan sus efectos a las zonas de la España húmeda. Sin embargo, es en estas regiones donde el minifundismo tradicional implica dimensiones de explotación más pequeñas, muy alejadas de los límites máximos establecidos por la Comunidad. Por otra parte, la ganadería más intensiva y moderna del interior y de la España mediterránea, al no estar ligada a superficies forrajeras, no tendrá opción a recibir estas primas (Lamo de Espinosa, J.; Sumpsi Vinas, J.M. y Tió Saralegui, C., 1992, p.101).

Finalmente, quedan por analizar las denominadas "medidas de acompañamiento", a las que hacíamos referencia anteriormente. Dado el panorama que acabamos de describir, es evidente que en muchas regiones comunitarias, la agricultura convencional no va a ser una salida. Ofrecer alternativas a la producción agraria tradicional es lo que le llevó a la Comisión a aprobar estas medidas de acompañamiento que consisten en la concesión de ayudas a fondo perdido agrupadas en torno a tres programas: repoblación forestal, medidas agroambientales y jubilaciones anticipadas.

En primer lugar, el programa de repoblación forestal establece la concesión de ayudas para la utilización alternativa de las tierras agrarias mediante la forestación y el desarrollo de actividades forestales en las explotaciones agrarias. A pesar de tratarse de un programa escasamente dotado, pues sólo cuenta con 285 millones de Ecus (37.000 millones de pesetas), para doce países y cinco años, es la primera vez que se aborda la forestación de un modo realista ya que se plantea la concesión de primas para compensar la pérdida de ingresos durante un espacio de veinte años, período mínimo a considerar en inversiones forestales.

Por lo que se refiere al programa de medidas agroambientales, con una dotación presupuestaria prevista de 1.900 millones de Ecus en cinco años (762 millones para la "agricultura beneficiosa para el medio ambiente" y 888 para la "conservación del espacio rural"), pretende lograr una amplia gama de objetivos que van desde la reducción de la utilización de fertilizantes y fitosanitarios, promover la extensificación, convertir tierras de labor en parques naturales, hasta impulsar la agricultura biológica.

Por último, el programa de jubilación anticipada, está destinado a aquellos agricultores que tengan, como mínimo 55 años de edad, que no reciban otra pensión y que hayan ejercido la agricultura como actividad principal durante los diez años anteriores al cese, permitiéndose el uso de las tierras a los sucesores legítimos. El período total de abono de estas ayudas no podrá exceder de diez años ni sobrepasar el septuagésimo aniversario del agricultor que cesa. Se trata de un programa social necesario, para el cual el FEOGA ha previsto una contribución de 1.800 millones de Ecus.

3.- POSIBLES EFECTOS DE LA REFORMA DE LA PAC SOBRE LA AGRICULTURA DE CASTILLA Y LEÓN.

Una vez analizadas las líneas más relevantes de la reforma de la PAC, resta por saber las consecuencias que ésta tendrá sobre la agricultura de Castilla y León, para lo cual resulta imprescindible conocer la situación en que se encuentran las principales producciones agrarias de

esta comunidad autónoma (Tabla I), que, en 1990, aportaban el 9,5% del Valor Añadido Bruto a coste de los factores regional y absorbía el 20,4% del empleo (frente al 4,7% y el 11,8%, respectivamente, que se registraban a nivel nacional)(8).

En primer lugar, es preciso señalar que el aspecto de la reforma que más va a afectar a Castilla y León va a ser el que se refiere a lo que la Comisión llama cultivos herbáceos, que

TABLE I
PRODUCCIONES AGRICOLAS Y GANADERAS MAS IMPORTANTES DE CASTILLA Y LEON
AÑO 1989

PRODUCCION VEGETAL	Porcentaje sobre producción española	Porcentaje sobre superficie española
CEREALES		
Trigo	27,61	30,33
Cebada	31,58	35,11
Avena	23,49	20,08
Centeno	65,66	61,32
Maiz	6,46	5,20
LEGUMINOSAS		
Judías	44,22	20,86
Lentejas	15,97	19,14
Garbanzos	20,68	11,64
PATATA	17,49	14,04
CULTIVOS INDUSTRIALES		
Remolacha	56,39	51,83
Girasol	10,48	10,92
PRODUCCION GANADERA		
CARNE		
Bovino	14,49	21,80
Ovino	8,44	24,81
Caprino	2,99	10,79
Porcino	10,10	15,28
Equino	9,90	-
Aves	3,95	-
Conejos	1,08	-
PRODUCTOS GANADEROS		
Leche	18,93	-
Huevos	14,12	-
Lana	23,90	-
Miel	10,53	-

FUENTE: Elaboración propia en base a los datos publicados por la Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Castilla y León en el "Anuario Estadístico de Castilla y León. 1991".

⁸ Según estimaciones de la Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social (FIES) y de la "Encuesta de Población Activa" publicada por el Instituto Nacional de Estadística.

comprende, como ya se ha señalado, cereales, semillas oleaginosas y proteaginosas (guisantes, habas y altramuces). Sin duda, los temas relacionados con los cereales son los de mayor trascendencia en la región, al ser este su principal cultivo, con una superficie total de cereales que, según datos de la Consejería de Agricultura y Ganadería, se aproximaba, en 1990, a los 2,5 millones de hectáreas, de las cuales el 93,3% corresponde a secano, que representan el 34% de la superficie nacional, y se hallan distribuidas en 150.396 explotaciones en las que predomina un elevado grado de minifundismo (Tabla II). Como puede observarse, el 82% de las explotaciones cultivan una superficie de cereales inferior a las 30 hectáreas, lo que representa, en conjunto, el 36,6% de la superficie regional dedicada a este cultivo, identificándose con el grupo de los pequeños productores, que no se hallan obligados a retirar de la prucción tierras de cultivo. De este modo, la reforma de la Organización Común de Mercados de los cereales obligaría a la retirada del 15% de la superficie cerealista de las explotaciones con más de 30 hectáreas de cereal, lo que representa, aproximadamente, unas 250.000 hectáreas.

TABLA II
TAMAÑO DE LAS EXPLOTACIONES DE CERALES EN CASTILLA Y LEÓN

Tamaño de la explotación (has. SAU)	Superficie de cereales (has.)			
	0-30	30-80	>80	Total
0-30	107.061	-	-	107.061
30-50	12.858	7.275	-	20.133
50-100	3.025	12.418	1.041	16.484
>100	383	1.748	4.587	6.718
Total	123.327	21.441	5.628	150.396

FUENTE: Elaboración propia en base a los datos publicados por el Instituto Nacional de Estadística en la "Encuesta sobre la Estructura de las Explotaciones Agrícolas. 1987".

Relacionada con la reforma en el sector de los cereales hay que realizar una segunda observación que, desde luego, perjudica a Castilla y León. Se trata de la decisión tomada por la Comisión de igualar todos los precios institucionales de los cereales, debido a que la Comisión no se siente capaz de gestionar una ayuda diferencial para cada cereal y, de este modo, pretende simplificar sus futuras tareas. Este hecho resulta inaceptable pues, como es sabido, los costes de producción del maíz no son iguales que los del trigo duro o la cebada; si independientemente del tipo de cereal que se siembre, y de la clase de semilla, se va a pagar el mismo precio, la calidad de los cereales producidos puede verse modificada, afectando a las fábricas de molturación localizadas en la comunidad autónoma que requieren determinadas calidades en los cereales para su procesamiento.

El sistema establecido para las oleaginosas es muy similar al de los cereales. De igual modo que para el resto del país, el girasol es el cultivo oleaginoso más extendido en Castilla y León y el que presenta unas mejores perspectivas. En los últimos años el cultivo no ha dejado de aumentar, pasando de unas 100.000 hectáreas, en 1987, a superarse, en la actualidad, las 150.000, expansión debida a las

malas perspectivas de los cereales dado que se presenta como una alternativa al cultivo de éstos, en seco, y al de remolacha, en los regadíos. El nuevo régimen de ayudas al cultivo de semillas oleaginosas, con la concesión de un pago compensatorio similar al de los cereales, hace esperar incrementos importantes de la superficie sembrada en esta comunidad autónoma, sobre todo si tenemos en cuenta que la superficie máxima garantizada específica para España es de 1.411.000 hectáreas, cifra superior al millón de hectáreas en que se sitúa el cultivo actualmente.

La reforma prevista para las proteaginosas hace pensar en un efecto desfavorable para Castilla y León, ya que únicamente afectará a los guisantes, las habas y los altramuces, quedando excluidos productos como el garbanzo, la judía, la lenteja o la alfalfa, cultivos con una gran tradición en determinadas zonas de esta comunidad autónoma y que se hallan condicionados a las importaciones, a precios bajos, procedentes de Argentina, Méjico, Turquía y otros países. Esta situación resulta inaceptable para Castilla y León, por lo que el futuro de estas producciones se basa en el mantenimiento de una calidad reconocida, apoyada en denominaciones de origen tradicionales (Lamo de Espinosa, J.; Sumpsi Viñas, J.M. y Tío Saralegui, C., 1992, p.102).

Dentro del sector ganadero, la reforma instrumentada en el sector lácteo provocará efectos traumáticos en un importante número de explotaciones en Castilla y León, donde se localiza el 18% del censo nacional de vacas lecheras, situándose en la provincia de León la tercera parte del censo de vacas regional. Según los datos proporcionados por la Encuesta sobre la Estructura de las Explotaciones Agrarias, de 1987, el tamaño medio de las explotaciones lácteas castellano-leonesas sería de 6,3 vacas por explotación, próximo a la media nacional (6,7), pero aún muy alejado del nivel medio comunitario que se sitúa en 15 vacas.

El tamaño de las explotaciones lácteas de Castilla y León, según el número de vacas lecheras que poseen, aparece reflejado en la Tabla III. Las explotaciones con un tamaño inferior a las nueve vacas, se corresponderían con producciones inferiores a los 24.000 litros de leche anuales, a las que la reforma considera exentas de cumplir los requisitos de densidad ganadera para poder percibir la prima, lo que afectaría al 79,7% de las explotaciones. Por el contrario, las explotaciones intensivas de gran tamaño, con densidades medias de 3,4 vacas por hectárea de forraje, serían las más perjudicadas al no poder percibir la prima.

TABLA III
TAMAÑO DE LAS EXPLOTACIONES LECHERAS EN CASTILLA Y LEÓN

	Número de vacas lecheras			Total
	1-9	10-49	>50	
Nº Explotaciones	42.501	10.647	170	53.318
Nº vacas lecheras	156.075	161.509	18.712	336.296
Nº vacas/ha. forraje	0,64	1,60	3,40	0,96

FUENTE: Elaboración propia en base a los datos publicados por el Instituto Nacional de Estadística en la "Encuesta sobre la Estructura de las Explotaciones Agrícolas. 1987".

La reforma establecida en el sector de vacuno de carne perjudica, notablemente, a una región como Castilla y León, donde el cebo del vacuno de carne suele efectuarse en explotaciones intensivas que no podrán beneficiarse del sistema de primas descrito. No obstante, existe en la comunidad autónoma una cierta heterogeneidad en los sistemas productivos que puede poner de manifiesto efectos diferenciados de esta reforma según las zonas. Así, las explotaciones más intensivas, que son las que se verán negativamente afectadas, se encuentran, fundamentalmente, en las provincias de Valladolid, debido a la existencia de un núcleo de consumo importante, en Avila y, en menor medida, en Segovia, por su proximidad a Madrid. Por el contrario, las explotaciones extensivas de Salamanca y Zamora son las que, previsiblemente, se hallan ante unas mejores perspectivas, dado que las actuaciones de la PAC irán dirigidas a este tipo de explotaciones en los próximos años.

Resumiendo, con una agricultura cerealista de bajos rendimientos, precios de 16-17 pesetas por kilogramo de trigo puede ser que no compensen los gastos directos de explotación, particularmente en los extensos secanos de nuestra comunidad autónoma. Casi seguro, en Castilla y León hubiera sido bien recibido un régimen de cuota para los cereales, con precios altos y garantía de comercialización para las cantidades producidas tradicionalmente por cada agricultor. Pero la reforma prevé fuertes descensos de precios. Ante la previsible crisis cerealista que se avecina, podría pensarse en una reconversión de esta superficie hacia pastos extensivos y ganadería, que en Castilla y León sería básicamente ovina. Sin embargo, la reforma establece la introducción de una especie de cuota de cabana ovina con derecho a "prima". Al limitarse los rebaños, como ya se ha comentado, a 500 ovejas (1.000 en zonas desfavorecidas) la posible estrategia de reconversión de los secanos cerealistas desaparece (Tío Saralegui, C., 1991b, p.80). Además, creemos que el abandono de las tierras de cultivo no es una solución óptima para controlar la oferta a largo plazo, porque tiene escasos efectos sobre los volúmenes producidos y, con frecuencia, afecta negativamente al entorno natural (Struik, P.C., 1991, p.61).

Por último, el impacto que los tres programas de acompañamiento (replantación forestal, medidas agroambientales y jubilaciones anticipadas) tendrá sobre la agricultura de Castilla y León dependerá, en gran medida, de la dotación presupuestaria que el Gobierno español asigne a los mismos, ya que al ser programas cofinanciados requieren la aportación financiera del Estado miembro interesado. Dada la situación económica por la que esta atravesando, en estos momentos, la economía española, y la evolución de los presupuestos de los últimos años, no cabe ser muy optimista al respecto. No obstante, el que posiblemente tenga una mayor repercusión en Castilla y León sea el régimen de ayudas a la jubilación anticipada dado que, según datos de la Encuesta sobre la Estructura de las Explotaciones Agrícolas, de 1987, el 56% de los empresarios agrarios castellano-leoneses tienen una edad superior a los 55 años.

4.- A MODO DE CONCLUSION

En definitiva, con el nuevo régimen que se ha analizado, la Comunidad no facilitará el desarrollo del mundo rural y convertirá a la agricultura en un sector económico subsidiado. La concesión de ayudas directas a la superficie sembrada o a las cabezas de ganado no permite pensar en un uso alternativo de los recursos en el medio rural, al tiempo que, elevando los gastos de la PAC, se impide poder disponer de recursos financieros suficientes para el fomento de actividades no agrarias en el medio rural (Tío Saralegui, C., 1991b, p.88). Por otro lado, la notable ausencia de formulaciones en cuanto al desarrollo agroindustrial, comercialización y cooperativismo en el medio rural, perjudica a una región como Castilla y León tan necesitada de este tipo de actuaciones.

A pesar de que las nuevas políticas de desarrollo regional y de desarrollo rural (Programa LEADER) de la Comunidad abren nuevas expectativas para el futuro del medio rural castellano-leonés, donde las perspectivas de la agricultura de secano son francamente pesimistas, lo cierto es que existe un fuerte sentimiento de desánimo y desconcierto entre nuestros agricultores, que no pueden entender como, después de haber acometido importantes inversiones para modernizar y aumentar la

productividad de sus explotaciones, endeudándose en ocasiones fuertemente, se les obliga ahora a producir menos, a extensificar sus técnicas productivas para obtener menores rendimientos, a recibir dinero para que dejen de cultivar y jubilarse antes de tiempo, a convertirse en empresarios de la hostelería, a conservadores de la naturaleza o en guardas forestales.

BIBLIOGRAFIA

AGRO EUROPA (1992a): "*Reforma de la PAC: Rechazo en la Comunidad y prudencia en países terceros y en el GATT*". Agro Europa, Nº 286. Madrid, 1 de Junio, pp.2-4.

AGRO EUROPA (1992b): "*Reforma de la PAC: Advertencias del tribunal de Cuentas contra la permisividad del régimen de ayudas directas*". Agro Europa, Nº 287. Madrid, 8 de Junio, p.2.

AGRO EUROPA (1992c): "*Garantías de la Cumbre de Lisboa sobre la financiación de la reforma de la PAC*". Agro Europa, Nº 291. Madrid, 6 de Julio, pp.1-4.

ANAYA, A. y JUSTE, J. (1986): "*La Política Agrícola y de Pesca en la Comunidad Europea*". Edita: Trivium. Madrid.

DIAZ MIER, M.A. (1992): "*La Ronda Uruguay y la PAC*". Papeles de Economía Española, Nº 50. Madrid, pp.134-138.

EL CAMPO (1991): "*Reorientación de la Política Agraria de la CEE*" El Campo, Nº 122. Bilbao, Octubre, Diciembre, pp.181-191.

ESCUADERO ZAMORA, G. (1991): "*La reforma de la PAC*". Revista de Estudios Agro-Sociales, Nº 156. Madrid, segundo trimestre, pp.17-39.

GOLTER, F. (1991): "*Perspectivas económicas de la PAC: cantidad y calidad en producción y servicios*". El Campo, Nº 122. Bilbao, Octubre-Diciembre, pp.21-24.

JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN (1992): "*Anuario Estadístico de Castilla y León. 1991*". Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Castilla y León. Valladolid.

LAMO DE ESPINOSA, J.; SUMPSI VÍÑAS, J.M. y TIO SARALEGUI, C. (1992): "*La agricultura y la alimentación*". Papeles de Economía Española, Nº 50. Madrid, pp.80-122.

MARSH, J.S. (1991): "*Una nueva orientación para la política agraria comunitaria*". El Campo, Nº 122. Bilbao, Octubre-Diciembre, pp.9-16.

MILAN DIEZ, R. (1992): "*Aprobación de la nueva Política Agrícola Común: Principales modificaciones que se introducirán a partir de la campaña 1993-1994*". Boletín Económico de Información Comercial Española, Nº 2.333. Madrid, Julio, pp.2.276-2.285.

MIRANDA ESCOLAR, B. (1991): "*La agricultura en Castilla y León*". Monografías Universitarias: "El futuro económico de la Cuenca del Duero". Universidad Internacional Alfonso VIII. Soria, pp.199-220.

PORTILLO, L. (1990): "*Principales propuestas agrícolas en la Ronda Uruguay*". Boletín Económico de Información Comercial Española, Nº 2.255. Madrid, Noviembre, pp.4.057-4.063.

REDACCION DE INFORMACION COMERCIAL ESPAÑOLA (1990): "*La postura de la CE ante las negociaciones oficiales en la Ronda Uruguay*". Boletín Económico de Información Comercial Española, Nº 2.217. Madrid, Enero, pp.331-333.

RIES, A. (1985): "*La Política Agrícola Común*". Revista de Información Comercial Española, Nº. 627-628. Madrid, Noviembre-Diciembre, pp.181-191.

SEVILLA SEGURA, J. (1992): "*Estado de los debates sobre la reforma de la PAC*". Papeles de Economía Española, Nº 50. Madrid, pp.131-133.

STRUIK, P.C. (1991): "*Memorandum de Wageningen: Una visión de la agricultura en la CEE*". El Campo, Nº 122. Bilbao, Octubre-Diciembre, pp.60-61.

TIO SARALEGUI, C. (1991a): "*La reforma de la PAC desde la perspectiva de las agriculturas del Sur de la CEE*". Revista de Estudios Agro-Sociales, Nº 156. Madrid, segundo trimestre, pp.41-66.

TIO SARALEGUI, C. (1991b): "*Reforma de la PAC y su impacto a nivel sectorial en España*". Revista de Información Comercial Española, Nº 700. Madrid, Diciembre, pp.79-90.

TIO SARALEGUI, C. (1991c): "*Los cereales y la nueva política agraria europea*". El Campo, Nº 122. Bilbao, Octubre-Diciembre, pp.25-28.

TRACY, M. (1991): "*Perspectivas en Europea de la Política Agraria*". El Campo, Nº 122. Bilbao, Octubre-Diciembre, pp.17-20.