

4. DIEZ AÑOS EN EUROPA. EVOLUCIÓN DE LA REGULACIÓN DE LOS MERCADOS AGRARIOS

José María Gálvez Molina (*)

1.- INTRODUCCIÓN

Pasó el tiempo y ya podemos contar diez años desde que ingresamos en las Comunidades Europeas. Diez años en los que cada día en los periódicos buscábamos la situación de la negociación; si hubo o no acuerdo, si quedaron por concretar para mejor ocasión tales o cuales «flecós». En todo caso éramos conscientes de que nos subíamos a un tren en marcha, que nos sacaba de un cierto aislamiento y nos hacía mirar hacia el exterior, obligándonos de paso a aprender una «jerga» que imponía el derecho comunitario -Reglamentos, Directivas, etc...

En este capítulo se pretende hacer un breve repaso histórico sobre las etapas más significativas de la evolución de la Política Agraria Común desde su creación hasta fechas actuales.

También, someramente, concretando respecto a los principales sectores, se trata de realizar una referencia a la situación de partida, antes de nuestro ingreso, y a la actual, con las reformas pendientes, en su caso.

Por último, señalaremos las cuantificaciones económicas más significativas que la aplicación de la PAC ha supuesto en España, así como la particularización para la región.

(*) *Ingeniero Agrónomo. Inspector Territorial del SENPA (FEGA) en Extremadura.*

2.- LA P.A.C. HASTA EL INGRESO DE ESPAÑA

Fue en Roma el día 25 de marzo de 1957 cuando los representantes de seis países europeos -Alemania, Bélgica, Francia, Holanda, Italia y Luxemburgo- firmaron el Tratado fundacional de la Comunidad Europea. En el preámbulo de dicho documento se cita como meta esencial de la acción común -dirigida hacia el progreso económico y social de sus pueblos-, el objetivo de la mejora constante de las condiciones de vida y empleo de sus pueblos y, por otro lado, la preocupación por fortalecer la unidad de sus economías y el desarrollo armónico de las mismas, reduciendo las diferencias interregionales.

Respecto a su vertiente de política agraria el artículo 39 del citado Tratado establece como objetivos:

«a) Acrecentar la productividad de la agricultura mediante el desarrollo del progreso técnico, garantizando el progreso racional de la producción agrícola, así como una utilización oportuna de los factores de producción, especialmente la mano de obra.

b) Asegurar de este modo un nivel de vida equitativo a la población agrícola, especialmente la elevación de la renta individual de quienes trabajan en la agricultura.

c) Estabilizar los mercados.

d) Garantizar la seguridad en los abastecimientos.

e) Asegurar precios razonables en la distribución a los consumidores».

Los fines anteriores estaban justificados dada la situación económica de la Europa de la postguerra, llamando hoy poderosamente la atención, por comparación con la PAC actual, las metas productivistas que tenía como objeto la política agraria en el Tratado.

Consecuentemente con los objetivos citados, las primeras regulaciones formales de mercado, que surgen a partir de 1964 en el derecho comunitario conformando las OCM, tienen como elementos básicos de regulación el mantenimiento de precios interiores más altos que los del mercado mundial. Bien con sistemas de precios de garantía, con «deficiency payment», -cantidades que compensan al operador por la diferencia entre los precios interiores y los mundiales- o con el establecimiento de altos derechos de aduana, que actuaban como protección en frontera de los mercados comunitarios frente a la importación de productos a precios más bajos. Los efectos de estas medidas, en la línea productivista establecida, se hacen notar enseguida, consiguiéndose notables incrementos en las producciones, grados de autoabastecimientos y rentas agrarias.

A partir del año 1973, fecha en la que la CEE se amplió a tres países más -Reino Unido, Irlanda y Dinamarca-, una grave y prolongada crisis económica afectó a todo el mundo, originada a partir de la elevación de los precios de petróleo. Los altos índices de inflación

generalizados en el mundo occidental se tradujeron en alzas en los precios interiores de los productos regulados, y con ello la consolidación de las diferencias con los precios mundiales, así como un mayor estímulo a las producciones interiores, que en algunos sectores empezaron a tener carácter estructuralmente excedentario. El resultado, unos costes de regulación cada vez más elevados y déficits presupuestarios. La situación planteada obligó a los órganos decisivos de la CEE a una reflexión, y posteriormente proponer una corrección en la filosofía de las OCM vigentes a esa fecha, en lo que se llamó el «Libro Verde» de la Comisión, aprobado en 1985. El fondo de este nuevo planteamiento era reducir el coste de las intervenciones públicas, -dificultando el acceso de los productores al sistema por una mayor exigencia de calidades mínimas intervencionables-, aumento de plazos de pago en compras públicas, reducción real de los precios de regulación, así como la introducción de tasas de corresponsabilidad para que los productores contribuyeran al sostenimiento de la PAC.

Conviene recordar aquí, que fue precisamente en 1985 cuando la Comisión prorrogó los precios institucionales de la campaña 84/85 para la nueva campaña 85/86, después de largas discusiones sin lograr acuerdo, lo que constituyó un punto de inflexión en la trayectoria alcista de estos precios regulados.

Es pues en este contexto, cuando la CEE negociaba su ampliación a doce países, -Grecia ya había ingresado en 1981-, que iba a concluir finalmente con la Adhesión de Portugal y España.

3.- LA ADHESIÓN ESPAÑOLA

Para realizar un seguimiento de las relaciones del Estado Español con las Instituciones Comunitarias en el proceso que desembocaría en la integración de España en la C.E.E., hemos de remontarnos a febrero de 1962, como fecha en la que se solicitó formalmente el estatuto de país asociado, ante un posible ingreso en el entonces Mercado Común. A partir de dicha fecha y en concreto el día 9 de diciembre de 1964 el Consejo de Ministros Comunitario aceptó el inicio formal de estas relaciones bilaterales que concluyeron en un proceso negociador que terminaría en el Acuerdo Comercial Preferencial de 29 de junio de 1970, por el que ambas partes se realizaban distintas concesiones arancelarias en un período de seis años de duración inicial, cuya continuación se supeditaba a posteriores negociaciones. La negociación de la extensión de este acuerdo a los tres nuevos países incorporados en 1973, coincide con los importantes cambios políticos producidos en España en 1975 y de hecho, se interrumpió hasta junio de 1977, en que finalmente se extiende la vigencia del Acuerdo Preferencial a los tres nuevos países comunitarios.

En todo caso, como referencia temporal más cercana, hay que recordar que fue el día 28 de julio de 1977 cuando el nuevo gobierno democrático de España plantea formalmente ante la Comunidad Europea su petición de adhesión, que tuvo respuesta con la apertura formal de negociaciones en 1979. No obstante, no fue hasta febrero de 1984 cuando por la Comisión se presentó su primera propuesta sobre el capítulo agrícola, que era el verdadero escollo de las negociaciones, iniciándose las mismas a partir de dicha fecha, en un proceso que finalizaría formalmente el día 3 de marzo de 1985, con la posterior firma protocolaria de la Adhesión al Tratado en el mes de junio de dicho año. Los efectos formales, fueron a partir de enero de 1986.

El capítulo 3 del articulado del Tratado hace referencia a una serie de medidas generales de carácter horizontal -afectan a todos los sectores agrarios- y a otras de carácter específico de cada sector, que delimitan el período transitorio de adaptación de las políticas nacionales al derecho comunitario. Entre los aspectos generales destacamos los siguientes:

a) Aproximación de precios. La equiparación de los precios nacionales y comunitarios se realizaría de forma inmediata si la diferencia entre ambos era mínima, -inferior al 3%-. En otro caso, cuando los precios comunitarios fuesen más altos, se preveía una aproximación en siete tramos, salvo en ciertos sectores en los que se contemplaba una especificidad (en oleaginosas diez años y en frutas y hortalizas dos fases de cuatro y seis años respectivamente).

Si por el contrario los precios comunitarios eran más bajos que los correspondientes nacionales, éstos permanecerían invariables hasta ser alcanzados por los comunitarios, con un límite máximo para la equiparación establecido en el fin del período transitorio.

b) Libre circulación y Unión Aduanera. Los intercambios entre España y la CEE quedaban liberalizados, suprimiéndose todo comercio de estado y cualquier otra práctica restrictiva, a excepción del mecanismo complementario de los intercambios, al que más adelante nos referiremos. Los intercambios para los que la CEE tenía un sistema de protección variable en frontera frente a las importaciones de terceros países -prélèvements-, quedaban liberalizados, si bien había un ajuste en frontera llamado montante compensatorio de adhesión (MCA) calculado en función de la diferencia entre los precios institucionales de España y la CEE y monetario (MCM) para corregir fluctuaciones de las monedas.

Respecto a los intercambios con países terceros para productos en los que la PAC fija prélevements, éstos también son aplicados en las importaciones españolas modulados con el valor del MCA. Cuando la protección es vía arancel, España asume el Arancel Aduanero Común si los derechos aplicados en España antes de la adhesión eran más bajos y los aproxima en 7 años si eran más altos.

c) Aproximación de ayudas. Las ayudas de sostenimiento de mercado que se concedían por diferencias entre precios interiores y mundiales, se otorgarían en España ajustadas a los niveles de precios nacionales. Aquellas ayudas con valor fijo se establecerían en España

aumentando en el período transitorio desde cero -o el valor existente antes de nuestro ingreso- hasta alcanzar los valores comunitarios.

También se arbitraban medidas en orden a la supresión de ayudas nacionales incompatibles con la política comunitaria.

d) Mecanismo complementario de los intercambios (MCI). Como sistema de vigilancia del volumen de los intercambios entre los países de la CEE y España se definieron productos sensibles por ambas partes para los que se fijarían en cada campaña límites máximos indicativos, calendario de previsiones y una cláusula de salvaguardia para casos excepcionales. El sistema se autocondicionaba en orden a una mayor progresividad, con una apertura gradual y equilibrada de los mercados hasta conseguir la total y libre circulación de mercancías.

4.- EVOLUCIÓN DE LA PAC DESDE EL INGRESO DE ESPAÑA

Las reformas surgidas a partir de 1985, con mayor incidencia en ciertos sectores, no fueron lo eficaces que se pretendía, en cuanto a la reducción de los costes de regulación de los mercados vía fondos FEOGA-Garantía. Así, las compras públicas de productos regulados continuaban siendo un recurso al que se acogían frecuentemente productores y operadores dando lugar a excedentes de productos stockados en almacenes comunitarios con elevado coste de financiación, lo que unido al aumento de los pagos por restituciones -ayudas al comercio exterior-, desembocó en una insostenible situación financiera en los presupuestos comunitarios. En este orden de cosas, por los organismos de decisión de la CEE se aprobaron en febrero de 1988 un conjunto de medidas conocidas como «estabilizadores agropresupuestarios» como salida a la grave crisis financiera. El objetivo era controlar y limitar el gasto mediante el endurecimiento del acceso a los mecanismos de intervención con la introducción de medidas cuyo denominador común fue:

- Aumento de las tasas de corresponsabilidad introducidas en 1985.
- Incentivos al sistema de abandono del cultivo como medio de reducir la oferta de productos excedentarios.
- Establecimiento de cantidades máximas garantizadas (CMG), por encima de las cuales entra en vigor un mecanismo de reducción de los precios institucionales y/o ayudas del sector.

Las medidas aprobadas y las que se fueron tomando hasta 1992, efectivamente supusieron una cierta estabilización de los costes de regulación y además, para algunos productos, se produjo una auténtica reducción de los precios de mercado, ligados a los institucionales, con lo que de hecho se produjo una disminución del nivel de protección de los productores europeos.

Desde el exterior, en el seno de la Ronda Uruguay del GATT, iniciada en 1986, los países productores de materias primas (Grupo de Cairns), junto con Estados Unidos, presionaban a la CEE para que ésta efectuara profundas reformas en la PAC. Se trataba de conseguir una agilización del comercio mundial, como motor de desarrollo, con la aplicación de una disminución de la protección en frontera a la entrada de productos de países terceros, forzando a un cierto alineamiento de los precios interiores comunitarios con los niveles mundiales, mucho más bajos. También se pretendía una fuerte reducción del eficaz sistema de ayudas al comercio exterior agrario comunitario, para que estos países terceros pudieran recuperar mayores cuotas del mercado mundial, que estaban en manos de operadores comunitarios.

Las presiones de toda índole forzarían a la CEE a ir cediendo en su planteamiento de rechazo inicial, llegándose a firmar, como más adelante señalaremos, el documento definitivo de esta Ronda del GATT.

5.- LA REFORMA DEL 1992

La PAC se había ido modificando en función de distintos condicionamientos. Inicialmente en busca de mayores grados de autoabastecimiento, y más recientemente, una vez conseguidos éstos, en base a la situación presupuestaria de la CEE, que cada vez se veía condicionada a destinar más fondos para la regulación de los mercados agrarios comunitarios que, como ya señalábamos, dio lugar a una crisis presupuestaria en 1988. Las medidas tomadas no conseguían plenamente los objetivos fijados, por lo que se hacía preciso un cambio de rumbo.

Fue en enero de 1991 cuando la Comisión de la CEE presentó a los Estados miembros el documento «Evolución y futuro de la PAC.- Documento de reflexión», donde en una autocrítica se recogían los defectos de la PAC y al tiempo se marcaban unas directrices sobre la conveniencia de efectuar reformas significativas. Tras la valoración del documento por los doce países, el Comisario Mc Sharry elaboró un texto en julio de 1991 -COM 258 (91)- con una propuesta concreta de modificación profunda que afectaba a los sectores de cereales, oleaginosas y proteaginosas -cuyo conjunto se denomina grupo de «cultivos herbáceos»-, tabaco, carne de vacuno, ovino-caprino y leche y productos lácteos. El contenido de la propuesta Mc Sharry fue valorada positivamente en la Ronda Uruguay aunque no recogiera la totalidad de las pretensiones de los países productores.

La repetida propuesta fue el documento base que sirvió como elemento de decisión para que el Consejo de Ministros de Agricultura de la CEE el día 21 de marzo de 1992 aprobara lo que conocemos como «la Reforma de la PAC de 1992». En síntesis, los criterios que presiden estas reformas, que suponen un profundo cambio en la filosofía de las regulaciones vigentes, fueron:

a) Disminución de precios interiores, con aproximación gradual a los niveles del mercado mundial, dejando de ser la regulación vía precios el eje de la PAC.

b) Establecimiento de un régimen de ayudas directas compensatorias a las rentas, pagadas en función de los medios productivos, que vendrían a compensar las reducciones de los precios interiores citados anteriormente.

c) Fijación de un sistema de cuotas o límites para las compras públicas y ayudas compensatorias. También para otros regímenes de ayudas, de forma que el sobrepasamiento de las producciones implicaba la aplicación de reducciones en los niveles de las mismas.

d) Disminución de las cuantías de las ayudas al comercio exterior agrario (restituciones).

e) Medidas de acompañamiento con el objetivo de mejorar la protección del medio ambiente y de aumentar las masas forestales cultivadas en tierras agrícolas.

f) Jubilación anticipada al objeto de disminuir la población activa agraria.

Es preciso hacer una referencia especial respecto de las medidas aprobadas en los sectores de cultivos herbáceos y de ganado vacuno y ovino-caprino. En el primer caso las ayudas por superficie efectivamente han contribuido a ser un elemento decisivo en desincentivar al agricultor en la búsqueda de la rentabilidad de su explotación vía incremento de la producción, ya que de su renta final al menos un 60 por 100 proviene de estas ayudas, con lo que ello supone respecto al uso de medios productivos (semillas, abonos, etc.). A favor indudablemente su efecto estabilizador de las rentas, especialmente notable en unos años - como ha ocurrido en España- de prolongada sequía y cosechas cortas.

Respecto a las primas ganaderas hay que subrayar que la tenencia de derechos a su percepción, cuotas, constituye uno de los activos más valorados de cualquier explotación ganadera.

6.- OTRAS REFORMAS

Si alguna conclusión podemos extraer de la lectura de este capítulo es que la PAC no es algo fijo sino que ha ido adaptándose y modificándose en función de los intereses de la propia UE, lo que efectivamente se comprueba con una lectura asidua de los diarios oficiales de las Comunidades Europeas. Así, la que llamamos «Reforma de la PAC» sigue en su proceso permanente de ajustes y cambios al igual que ocurre para otros sectores no incluidos en aquella reforma.

Conviene subrayar que tal como se decía en el apartado 4 de este capítulo, la Ronda Uruguay del GATT fue cerrada con un acuerdo histórico el día 15 de diciembre de 1993, que ponía fin a 7 años de negociaciones. El contenido de este acuerdo tendrá traslación en todas las OCM de aquí en adelante.

Con posterioridad a 1992 y siguiendo la filosofía y el espíritu de aquella reforma, se aprobaron modificaciones muy importantes en las OCM de arroz y forrajes desecados. En el primer caso, con una reducción gradual de precios interiores y la fijación de ayudas por superficie hasta unos límites nacionales. En el sector de forrajes, con la fijación de un sistema de cantidades máximas garantizadas, objeto de ayuda.

En la actualidad están pendientes de abordarse las reformas en tres sectores clave para el agro español. Nos referimos a los sectores vitivinícola, aceite de oliva, frutas y hortalizas frescas y transformadas. Las propuestas de la Comisión que se han ido conociendo hasta la fecha han causado, en muchos aspectos, contestación en los sectores afectados por lo que habrá que tratar de conseguir su modificación.

7.- PANORAMA SECTORIAL

Como hacíamos referencia en la introducción de este capítulo, en el presente apartado vamos a realizar, para los sectores más significativos de la región, una descripción de la situación de partida -con la regulación nacional existente, en su caso-, las medidas y hechos más relevantes que supuso la aplicación de la PAC y la situación actual o futura, con indicación de si existe una reforma de la OCM pendiente de concretarse, cuando ello proceda.

SECTOR CEREALES

Los precedentes de la regulación del sector los encontramos en el Decreto Ley de Ordenación Triguera de 1937 por el cual se creaba el Servicio Nacional del Trigo (SNT), en condiciones de monopolio de compra del trigo a todos los agricultores de España y de venta al industrial fabricante de harinas. Los condicionantes monopolistas en el mercado del trigo los había mantenido también el Servicio Nacional de Cereales (SNC) y el Servicio Nacional de Productos Agrarios (SENPA), como organismos en los que se había ido transformando el primitivo SNT, al ir adaptando sus competencias. En esta situación, evidentemente menos rígida que al principio, se llega a 1984, año en el que se promulgó la Ley 16/84 por la que se liberalizaba de hecho la producción y venta del comercio del trigo y sus derivados, así como el comercio exterior que inicialmente era de estado.

En todo caso, la regulación nacional existente a partir de la referida Ley pivotaba alrededor de un precio de garantía que percibían los productores por sus entregas de grano de los almacenes del SENPA, en muy buena parte constituyendo una red propia de almacenamiento de más de dos millones de toneladas, sin precedentes en los países europeos.

La entrada en la CEE en 1986 supuso la aceptación de un mecanismo de compras y ventas en un principio mucho menos ágil y más formalista, ya que requería, en el primer caso, una oferta previa, que cubriera al menos unas cantidades mínimas y un pago demorado, con una diferencia notable respecto del antiguo sistema de entregas en libre cuantía y pago inmediato con el «negociable» del SENPA. También el procedimiento de las ventas era más complicado, al hacerse por el sistema de licitación al alza.

A lo largo de los años las nuevas reglas de juego dejaron de ser extrañas, y el sistema fue eficaz cuando hubieron de realizarse importantes compras en todo el Estado por la situación de los precios de mercado, tanto de cebada en ambas Castillas, como de trigo duro y maíz en Andalucía y Extremadura.

Hay que destacar, por la novedad que supuso su aplicación, la ayuda a la producción de trigo duro, que contemplaba la OCM del sector a zonas tradicionales de cultivo, lo que aumentó enormemente la producción de este cereal. En nuestra región, la provincia de Badajoz está incluida entre las zonas de España que podían beneficiarse de esta ayuda y en ella el cultivo pasó desde 2-3.000 ha en 1984 a cerca de 45.000 ha actualmente, límite en el que se encuentran los derechos individuales de los productores de la región para la percepción de estas ayudas. Hoy, la titularidad de este «cupos» para producir trigo duro, constituye un importante activo en las explotaciones cerealistas ya que el montante de esta ayuda, suplementaria a la general de cultivos herbáceos, es de cerca de 60.000 ptas/ha.

En la actualidad este sector, junto con el de oleaginosas (girasol, colza y nabina), y proteaginosas (habas, guisantes, altramuces), llamados todos «cultivos herbáceos» fue objeto de una profunda reforma, contenida en el R(CEE) 1765/92, mediante la cual se produjo una reducción de los precios regulados, al tiempo que se establecían unas ayudas compensatorias directas a los productores por superficie cultivada y una obligación de retirar tierras de cultivo. Era la nueva filosofía de la regulación, al hacer girar buena parte de la renta de los agricultores, en buena medida, sobre estas ayudas, en detrimento del sistema anterior que era exclusivamente vía precios percibidos por la venta de productos. Desde la entrada en vigor del nuevo régimen, lógicamente, el acceso a la intervención pública ha sido menos atractivo y por el contrario la agricultura «de papel» de los formularios y solicitudes es cada día más importante.

Hay que recordar que para el conjunto de los cultivos herbáceos existen unos límites de superficies con derecho a la percepción de estas ayudas, que en España son las siguientes: 17 superficies de base para cultivos en secano, siendo el correspondiente a Extremadura de 435.124 ha y uno nacional para cultivos en regadío de 1.123.500 ha de las que 403.954 ha, son de maíz y el resto para otros cultivos, con un límite adicional para semillas oleaginosas de 1.160.000 ha impuesto a partir del Acuerdo del GATT de la Ronda Uruguay.

SECTOR ARROZ

El cultivo del arroz en España, desde muy antiguo estuvo en régimen de concesión administrativa y acotado. Así, existen precedentes legales, desde la Real Orden de 10 de mayo de 1860, referente al acotamiento de terrenos destinados al cultivo de arroz. Más recientemente encontramos el Decreto de 23 de mayo de 1945 por el que se daban normas para la ejecución de la Ley sobre concesión de nuevos cotos arroceros.

La entrada en la CEE en 1986 supuso la liberalización del derecho del cultivo -de hecho prácticamente estaba- y la entrada de nuevos mecanismos de regulación, como las compras públicas de intervención, que tuvieron aplicación decisiva en las cosechas de 1990 y 1991, así como la ayuda a la producción de determinadas variedades de arroz tipo Indica, en lugar de las tradicionales tipo Japónica. El efecto de estas medidas fue un aumento de las superficies cuando hubo disponibilidades de agua para regadío, y un cierto cambio de las variedades cultivadas. Posteriormente, al desaparecer la ayuda específica citada, las variedades cultivadas evolucionaron en cierta medida hacia la situación de partida.

Las perspectivas del sector en la región entendemos son buenas, asentándose el cultivo en los regadíos de Extremadura, donde actualmente se cultivan cerca de 20.000 ha.

SECTOR OLEAGINOSAS

Hasta la adhesión española la única regulación de mercado existente afectaba al grano de girasol, aunque de manera indirecta, pues por el FORPPA se ejecutaron operaciones de compra de aceite crudo de girasol a industrias extractoras. Al tiempo existía un comercio exterior regulado respecto a las importaciones de haba de soja, con limitaciones para la venta en el mercado interior del aceite de soja producido. En este sector es, quizás, donde existían diferencias más notables con la correspondiente OCM, ya que la misma preveía un régimen completamente distinto con la introducción de compras en régimen de garantía para semillas oleaginosas y un sistema de ayudas a la transformación de semillas producidas en la CEE, de la que se podían beneficiar las industrias extractoras. La diferencia de regulación dio lugar a que el período transitorio de aproximación pactado en el sector tuviera un trato especial, con una fase de cinco años de «Stand Still», en el que se mantenía un control de las cantidades importadas de oleaginosas y una aproximación de precios que pasaría a completarse en los siguientes cinco años.

El nuevo sistema, además de las ayudas a extractoras, motivó que en las campañas 87/88 y 90/91, por parte del SENPA se realizaran fuertes intervenciones en el mercado de pipa de girasol.

Ya referíamos anteriormente que este sector, integrado dentro del grupo de «cultivos herbáceos», sufrió un gran cambio a partir de aprobarse la reforma de la PAC del año 1992, al desaparecer el mecanismo de compras públicas en régimen de intervención, alinearse los precios interiores con los mundiales e introducirse unos pagos compensatorios por primera vez en la campaña 92/93, con una bonificación especial para España hasta la campaña 95/96. La introducción de este sistema a partir de la campaña 92/93 fue una especie de ensayo general del régimen de ayudas a los cultivos herbáceos, que entró en vigor en la campaña siguiente.

La aplicación de las nuevas reglas, unido a las escasas disponibilidades de agua en muchas zonas de regadío, produjo un espectacular aumento del cultivo en España, -había inicialmente una superficie máxima garantizada de 1.411.000 ha- que obligó al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación a regular el acceso a estas ayudas, con una serie de disposiciones que pretendieron ajustar la superficie cultivada a la que pudiera tener acceso a las ayudas, lo que contribuyó a estabilizar las superficies cultivadas en torno a los límites fijados actualmente.

SECTOR LEGUMINOSAS-GRANO

Aparte de algunas actuaciones puntuales del FORPPA, partíamos de un sector donde no había una regulación específica ni en España ni en la CEE. Es a partir del año 1989 cuando el R(CEE) 762/89 fija una ayuda por hectárea de 75 ecus -cerca de 11.000 ptas-, para el cultivo de las tradicionales leguminosas mediterráneas (garbanzos, lentejas, yeros y veza), con una superficie máxima garantizada para estas ayudas de 300.000 ha.

El aumento del cultivo fue notable en toda España y actualmente el límite de acceso de estas ayudas es de 300.000 ha a nivel nacional.

SECTOR VITIVINÍCOLA

La situación de excedente estructural, iniciada muchos años antes, había dado lugar a mediados de 1950 a que por parte del Estado, a través de la Comisión de Compras de Excedentes de Vino (CCEV), dentro de la Comisaría de Abastecimientos y Transportes (CAT), se iniciaran actuaciones de compras de vino, en régimen de intervención, para su transformación en alcohol. Con la entrada del SENPA a partir de 1975 en el sector, por absorción de la CCEV, la regulación nacional del mercado en el sector vitivinícola se fue aproximando a la ordenación existente en la CEE. Así, la regulación contemplaba entregas vínicas obligatorias (EVO) de subproductos, y dos regímenes de destilaciones de vino de mesa, una obligatoria, la EOR, y otra voluntaria, condicionada a la primera, como régimen de garantía complementaria (RGC). Todo ello unido a un sistema de adquisiciones de alcohol por el SENPA.

La aplicación de la OCM del sector a partir de la campaña 1986/87 supuso la entrada en liza de una farragosa reglamentación, contenida inicialmente en el R(CEE) 337/79 y posteriormente en el R(CEE) 822/87 con régimen parecido de destilaciones **obligatorias**, como la prestación vínica de subproductos, de vinos obtenidos de uvas de doble uso o de uva de mesa y **voluntarias** como la preventiva, mantenimiento y de buen fin, ligada esta última a los titulares de contratos de almacenamiento privado que los productores firmaban con el SENPA. El esquema de intervención se completaba con unas compras públicas de parte del alcohol procedente de destilaciones voluntarias, con cargo a fondos nacionales y todo el ofertado procedente de destilaciones obligatorias, financiado, en este último caso, por los fondos comunitarios. Estas compras se realizaban a los destiladores autorizados, que también tenían derecho, además, a un régimen de ayudas específico para cada tipo de destilación.

También se fijaban ayudas para la utilización de mostos en la producción de zumo de uva y otros productos. Por último existían incentivos al abandono de viñedos, como medida última para corregir el desequilibrio existente en un mercado de vino de mesa que se mantuvo excedentario, con demanda decreciente por la competencia de otras bebidas alcohólicas como la cerveza o las no alcohólicas.

La OCM actual es objeto de estudio para su reforma, en línea de limitar las destilaciones, como vía única de regulación de mercados, y reducir la producción con incentivo de medidas de arranque de viñedos. Por parte de los países mediterráneos se plantea la posibilidad de limitar la chaptalización o autorizarse condicionada al uso de derivados del mosto concentrado para el enriquecimiento del grado alcohólico. En su conjunto la propuesta de reforma no ha contado con la aceptación global de países productores como España que plantean sea modificada.

El futuro del sector está condicionado, por supuesto, a la reforma citada, ya que la demanda interior de vino no parece alcance los niveles de otras épocas, 80-90 l/hab. y año, sino que se mantenga en los niveles actuales de 35-40 l/hab. y año, y siempre con productos de mayor calidad. La importancia de la búsqueda de nuevos mercados de consumo y la promoción del consumo de otros productos como mostos, zumos, etc., se convierte así decisiva.

En nuestra región el proceso es paralelo y los esfuerzos realizados en la mejora de la vinificación y comercialización de productos de calidad permitirá en un futuro plantearse la consecución de denominación de origen.

SECTOR HORTOFRUTÍCOLA

Prácticamente el tomate para transformación industrial era la única especie para la que existían actuaciones administrativas reguladoras de campaña. Así, hasta principios de los años 70 por el Ministerio se instrumentaba la concesión de financiación de campaña a la que tenían

acceso los productores e industrias contratantes de tomate. Estas medidas se modificaron ya a finales de ese decenio, para entrar en un régimen nacional similar a la regulación europea existente en la fecha. Se trataba de un sistema de ayudas, con un límite nacional que se distribuía por empresas, por el cual el FORPPA pagaba las mismas a las empresas transformadoras que contrataran a un precio mínimo al productor.

En 1986, la entrada española en la CEE, supuso, por tanto, la aplicación de un régimen de ayudas en el sector de transformados de tomate, con unos límites nacionales para cada tipo de elaboración: concentrado, pelado entero y otros productos, por un total de 667.000 t. Extremadura absorbía un 80% del volumen total de tomate para concentrado.

Además se comenzaron a aplicar regímenes de ayudas a otros frutos transformados: peras Williams, cerezas y melocotones en almíbar, zumos obtenidos a partir de cítricos, higos y ciruelas pasas, siendo especialmente destacable para nuestra región el establecimiento del régimen de ayudas a los transformados a partir de higos, ya que tuvo mucha importancia en el nivel de precios percibidos por los productores.

En cuanto al sector de los transformados de tomate, Extremadura por la calidad de materia prima producida y el potencial industrial transformador asentado en la región, tiene unas buenas expectativas en el futuro, considerando este cultivo como uno de los más importantes en los regadíos de la región, debiendo buscarse en un futuro próximo el aumento de la producción susceptible de ayudas, lo que puede plantearse en la reforma de la OCM del sector pendiente de aprobarse actualmente.

Pero si hasta ahora hemos hablado del subsector de frutas y hortalizas transformadas, la entrada en la CEE introdujo un nuevo sistema de regulación de los productos frescos, inexistente en España hasta entonces, que se basaba en un régimen de compras públicas, que únicamente se aplicaron en situaciones excepcionales de mercado -año 1993 para el melocotón y otro régimen de retiradas del mercado efectuado por las Organizaciones de Productores de Frutas y Hortalizas (O.P.F.H.), que percibirían determinadas compensaciones financieras. El sistema funcionó convenientemente, regulando la oferta de productos estacionalmente elevada y así los precios percibidos por los productores.

Como adelantábamos, todo el sector está pendiente al escribir estas líneas de la reforma de la OCM, que debe despejar muchas dudas hoy planteadas sobre la aplicación de la preferencia comunitaria frente a importaciones de productos de países terceros, y solidaridad financiera común frente al retorno a regulaciones nacionales, además de contemplar la posibilidad de regular otras producciones que hoy no lo están, como el espárrago.

SECTOR TABACO

Con anterioridad a nuestro ingreso en la CEE el cultivo de tabaco, de gran tradición en Extremadura, estaba en un régimen de concesión administrativa a través del Servicio Nacional del Cultivo y Fermentación del Tabaco el cual ejercitaba, además, un monopolio de compra del producto para su venta a la empresa Tabacalera, como única compradora en el mercado nacional. Los precios para tabaco crudo eran fijados, por tanto, por la propia Administración.

A partir de 1986 los regímenes monopolistas de compra y venta desaparecen, produciéndose la liberalización del cultivo y la creación de un Organismo de Intervención dentro del MAPA llamado Agencia Nacional del Tabaco, que inicia las actuaciones de aplicación de la OCM comunitaria con la gestión y pago de primas a empresas transformadoras que compraban el tabaco a los productores. Como en otros productos, a partir de 1988, con la crisis presupuestaria de toda la CEE se introducen cantidades máximas garantizadas cuyo rebasamiento producía una reducción de las primas en un porcentaje igual al rebasado.

Tras la desaparición de la Agencia Nacional del Tabaco en el año 1991, por la integración en el SENPA como único organismo de intervención comunitario en España, llegó la reforma de la PAC en 1992, que trajo consigo como hechos más relevantes:

- a) Desaparición del régimen de compras públicas de intervención.
- b) Establecimiento de un sistema de umbrales de garantía con reparto por países, de forma que el rebasamiento de la producción no daba origen a pagos de primas por el tabaco en exceso.
- c) Unificación de las primas por países y agrupación de variedades en 8 grupos.
- d) Establecimiento final de un régimen de cuotas a los productores, como media de sus entregas en las campañas 1989, 1990 y 1991, lo que significaría que la prima iba destinada directamente a los productores, pasando a ser las empresas compradoras un vehículo administrativo en la gestión de estas ayudas.
- e) Introducción de una ayuda específica a las asociaciones de productores, equivalente al 10 por 100 de la prima, que va a incidir notablemente en el asociacionismo del sector en la contratación.

Por lo que se refiere a las superficies cultivadas, a partir de la liberalización se produjo un incremento muy notable de las mismas, para luego estacionarse a partir de la fijación de las medidas de control.

En cuanto a variedades, se ha constatado la consolidación de un cambio, que ya apuntaba a iniciarse antes de 1986, al sustituirse las variedades de tabaco negro (Burley F) por las de rubio (Virginia E) de mucha mayor demanda en el mercado.

El futuro del sector se encuentra muy condicionado al mantenimiento del actual régimen de primas, ya que del precio final percibido por el cultivador, cerca del 90 por 100 es producto de estas primas. Bajo otros supuestos habría que verlo.

La reducción en el consumo de tabaco -campañas en contra existentes- no debe de tener, en principio, un efecto directo e inmediato en la producción nacional, ya que el grado de autoabastecimiento europeo es pequeño.

SECTOR OVINO Y CAPRINO

Hay que remontarse a época anterior a nuestro ingreso para encontrar la aplicación de medidas de compras de canales de corderos realizadas por la CAT, si bien en el momento de nuestra entrada no existía ninguna medida de regulación interior en la carne de cordero, tan sólo actuaciones esporádicas del SENPA en la compra de lana. La producción estaba afectada por fuertes altibajos tradicionales de precios.

La entrada española en la CEE se produce en un régimen donde como medidas de intervención existían la financiación del almacenamiento privado y muy excepcionalmente la compra en régimen de garantía. La segunda medida no llegó a aplicarse y la primera, cuando fue autorizada, apenas tuvo incidencia en los mercados, por el tradicional rechazo del consumo de carnes congeladas de estas especies.

La OCM pivotaba realmente alrededor de un régimen de primas que compensaban al ganadero por la diferencia entre un precio de referencia, deseable a mantener, y unos valores medios de cotizaciones de mercado. El régimen de primas -inicialmente distintas por regiones ganaderas y que posteriormente se unificaron- fue evolucionando, en sintonía con el resto de la PAC hasta la reforma de 1992. Esto significó el establecimiento de cuotas individuales por ganadero como límite de animales a primar. Dichas cuotas que se constituyeron en un verdadero activo de las explotaciones ganaderas de esta especie, objeto de muchas transacciones y cambios de titularidad.

El sector, al que se auguraban grandes expectativas tras nuestro ingreso, por supuestas grandes posibilidades de aumento de la demanda, realmente está condicionado al mantenimiento del actual régimen de primas, teniendo en cuenta además que la explotación de esta especie es la única posible en muchas zonas, que en otro caso acabarían completamente despobladas.

SECTOR PORCINO

Los precedentes inmediatos de regulación nacional antes del ingreso de España se encuentran también en las compras de canales que realizaba la CAT, dando lugar a almacenamientos de carnes congeladas, que con posterioridad se vendían en el mercado interior.

La aplicación de la regulación de mercados comunitaria se tradujo fundamentalmente en la financiación del almacenamiento privado como medida reguladora de la oferta, medida que se autorizaba en ciertos períodos en función de los precios de determinadas zonas. Sólo en la campaña 1994/95 se aplicó la compra en régimen de garantía, medida también contemplada en la regulación para casos especiales, limitada para animales de tronco ibérico en zonas no declaradas libre de Peste Porcina Africana (PPA), que tuvo muy poca incidencia.

Aunque no relacionado, directamente con la regulación del sector, uno de los hechos más relevantes ocurridos en esta década fueron las actuaciones para la erradicación de la PPA, iniciadas a través del programa nacional coordinado para el quinquenio 1985-1990 que fue prorrogado sucesivamente hasta 1996. En base a los esfuerzos realizados por la CEE se produjo la regionalización de áreas afectadas por la PPA, creando en 1989 dos zonas en España: la zona afectada que comprendió parte de las provincias de Salamanca, Cáceres, Badajoz, Sevilla, Córdoba, Cádiz y toda Huelva, y la indemne en el resto de España. La zona afectada quedaba excluida del movimiento de animales vivos y carne fresca hacia la zona indemne. Con posterioridad, en el año 1991, la CEE modificó la regionalización establecida, dejando una zona afectada, con parte de Córdoba, Sevilla, Badajoz y toda Huelva; una zona de vigilancia, donde no se detectaban focos desde 1990, pero existían algunos animales portadores, que afectaba a parte de Salamanca, Badajoz, Cádiz y Málaga y una zona indemne en el resto. En la actualidad, desde diciembre de 1994, y en base a la estricta aplicación de los modelos de control sanitario, ya toda la región se encuentra calificada como zona indemne, abriéndose nuevas e importantes posibilidades para el comercio de los productos derivados del cerdo ibérico.

SECTOR VACUNO DE CARNE

Igual que en otros sectores ganaderos, por parte de la Administración, se habían realizado antes de 1986 compras públicas en condiciones de intervención. Así que la entrada en la CEE no supuso más novedad en este terreno que los productos a comprar, que ahora se clasificaban por cuartos traseros o delanteros, y no en medias canales, realizándose la intervención sin límites cuantitativos y, estacionalmente, con uno u otro tipo de cuartos en función de la situación del mercado.

La novedad para los ganaderos del sector fue el acceso, casi inmediato, a un régimen de primas destinado a la vaca que amamantaba su cría, «vaca nodriza»; y más adelante por «engorde de terneros», que fueron cada vez teniendo más importancia en sus cuantías, y especialmente a partir de la reforma de 1992, donde en línea con la filosofía general de las modificaciones introducidas en otras OCM afectadas, se establecieron unos límites o «cuotas» a los ganaderos para el acceso a la prima a la «vaca nodriza» y unos límites nacionales como cabaña de referencia para la prima de «engorde de terneros». Además se introducían primas adicionales de extensificación cuando la carga ganadera de la explotación no sobrepasase ciertos valores.

A la par, dicha reforma introdujo un endurecimiento en las condiciones de acceso a la intervención, con fijación de límites máximos por campaña y reducción de precios.

El régimen de primas ha contribuido, indudablemente, a una estabilidad en el sector, manteniendo así una cabaña, en buena parte de razas autóctonas, ligadas a las explotaciones ganaderas. Respecto a Extremadura valen todas las consideraciones realizadas anteriormente, siendo importante la aplicación de la prima de extensificación en la explotación de la dehesa y comenzando a incrementarse el número de terneros que se ceban en la región.

No se realizaron intervenciones públicas en la región al no existir conciertos con almacenes frigoríficos para estas operaciones. Por contra, esta medida sí tuvo mucha importancia en el conjunto de España.

SECTOR LÁCTEO

Partiendo de un sector en el que en la práctica no existía regulación alguna, el ingreso de España en la CEE supuso la aplicación de novedades importantes. En primer término hay que destacar que existía precio de intervención para productos como mantequilla y leche desnatada en polvo. En segundo término, por la existencia de un régimen de ayudas por la utilización de la leche en polvo y mantequilla para distintos usos: alimentación animal, fabricación de caseína por pastelería y heladería, etc.

No obstante, el elemento decisivo fue el sistema de cuotas de producción de leche, que ya había sido fijado en 1981 para la CEE-10. La fijación de las cuotas para España, en base a supuestos datos de producciones de 1983, de 4.650.000 t para entrega a industrias y 750.000 t para venta directa, claramente inferiores a la producción y consumo nacional dieron lugar a que por la Administración no se introdujera realmente el régimen hasta la campaña 93/94, después de negociar significativos aumentos para cuota de venta a industrias que, aún sin llegar, se acercan más a la producción real.

Con el fin de acomodar la situación, tanto por la UE como también con cargo a presupuestos nacionales, se han producido, en distintas ocasiones, el establecimiento de indemnizaciones por la suspensión temporal y abandono definitivo de la producción respecto de la cuota provisional, asignada, en principio, a los ganaderos en 1987, o definitiva, que motivaron que para nuestra región se redujera la producción en casi un 45 por 100 en el último decenio.

En esta situación, desde la campaña 93/94, se instrumentó la asignación definitiva de cuotas a los ganaderos, declaraciones anuales por compradores y un balance general para determinar la tasa de corresponsabilidad aplicable, por exceso de entregas. Simultáneamente se posibilitó un mecanismo para las transferencias y cesiones de estas cuotas al igual que ocurriera para las de prima de ovino-caprino y vaca nodriza.

En Extremadura el sector ha carecido siempre de una buena estructura de comercialización así como de posibilidades reales de acceso a la intervención pública.

8.- LAS OPERACIONES DE INTERVENCIÓN DE MERCADOS

Es sobradamente conocida la importancia que en la regulación de mercados comunitaria tienen las operaciones de intervención mediante las compras públicas de productos, para los que se define un precio de garantía, dando lugar a un sistema que actúa como verdadera red de seguridad o techo inferior de los precios de mercado.

En la UE existen diversas OCM que contemplan, o lo hicieron anteriormente, entre su articulado el uso de estas compras públicas como uno de los pilares de regulación. Así lo encontramos en los sectores cereales (trigo blando y centeno panificables y forrajeros, trigo duro, cebada, maíz), arroz (arroz-cáscara), aceite de oliva (aceites vírgenes), oleaginosas (girasol, colza y nabina), vitivinícola (alcohol procedente de destilaciones obligatorias), vacuno (cuartos traseros y delanteros), lácteo (leche en polvo y mantequilla). Otros sectores contemplan esta posibilidad enmarcada en casos excepcionales, por lo que no se aplica prácticamente en la realidad, tal y como ocurre en el sector hortofrutícola y en el porcino.

El cuadro 1 recoge las cantidades de productos adquiridos por el SENPA en régimen de intervención desde la campaña 86/87 a la 94/95, respecto de los sectores en los que se usó tal mecanismo de regulación.

Por otra parte, el cuadro 2 contiene datos anuales desde 1987 a 1995 de las correspondientes actuaciones de compras en régimen de intervención realizadas en Extremadura. Es preciso aclarar que en dichos datos se recogen, en su caso, compras realizadas en la región, aunque la oferta se haya producido en otras zonas, y que respecto del sector vitivinícola sólo se han incluido las compras de alcohol procedentes de destilaciones obligatorias, únicas

CUADRO 1. Compras de productos en Régimen de Intervención en España desde la campaña 1987/88 a la 1994/95
(en miles de t, excepto alcohol en millones de l)

SECTOR	AÑO													
	86/87	87/88	88/89	89/90	90/91	91/92	92/93	93/94	94/95					
Cereales	567	440	660,2	397,3	599,5	651,3	151,1	778,5	31,1					
Arroz	0,2	-	-	0,2	27,8	-	-	-	-					
Oleaginosas (1)	-	76	4,7	-	45,9	-	XXXXX	XXXXX	XXXXX					
Aceite de oliva	23	51	-	1,9	-	29,7	74,4	-	-					
Carne de vacuno	7,6	5,3	3,3	12,2	5,9	15,3	-	-	-					
Prod. lácteos	18,2	11,3	1,5	13,1	48,9	15,8	12,5	7,8	2,2					
Vitivinicola (alcohol)	107,4	115,6	61	125,7	134	78	83	44	24					

(1) Suprimidas las compras en régimen de intervención a partir de la campaña 92/93

CUADRO 2. Compras públicas de productos en Régimen de Intervención en Extremadura en el período 1987 a 1995
(en miles de t, excepto alcohol en millones de l)

SECTOR	AÑO									
	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	
Cereales	590	97	90.466	56.395	77.479	9.011	110	21.016	-	
Arroz	-	-	-	-	14.865	-	-	-	-	
Oleaginosas ⁽¹⁾	29.733	3.868	-	15.451	688	-	XXXXX	XXXXX	XXXXX	
Aceite de oliva	84	205	-	-	-	1.014	-	-	-	
Vitivinicola (alcohol)	11.242	21.320	4.884	4.075	21.920	8.363	12.085	6.297	3.243	

(1) Suprimidas las compras en régimen de intervención a partir de la campaña 92/93

CUADRO 3. Ventas y otras salidas de productos adquiridos en Régimen de Intervención en Extremadura en el período 1987 a 1995
(en miles de t)

SECTOR	AÑO									
	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	
Cereales	2.036	11.800	-	143.950	8.961	48.215	124.627	31.145	-	
Arroz	-	-	-	-	-	14.850	-	-	-	
Oleaginosas	-	1.450	30.189	700	16.041	-	-	-	-	
Aceite de Oliva	2.371	5.263	3.746	-	-	-	-	1.015	42	

financiadas por el FEOGA-Garantía, y que realmente su adquisición se produjo físicamente en otras provincias con depósitos fiscales para almacenamiento de alcohol vínico.

Paralelamente, el cuadro 3 refleja para el mismo período las cuantificaciones correspondientes a las ventas y otras salidas procedentes de productos adquiridos en régimen de intervención realizados desde unidades de almacenamiento de la región, debiendo tenerse en cuenta que se han incluido salidas con destino a ayuda alimentaria o con destino final para necesitados. Las diferencias respecto a productos comprados se deben a existencias adquiridas antes de 1987, y a productos recibidos de otras instalaciones del SENPA que no fueron adquiridos en la región. Respecto al alcohol, en que las salidas se producen y gestionan desde las provincias en que fue almacenado.

9.- LAS AYUDAS COMUNITARIAS. PARTICIPACIÓN DE EXTREMADURA

Si las operaciones de intervención, compra y venta de productos regulados, las calificábamos como pilar de muchas regulaciones de mercado, originando las transferencias FEOGA-Garantía llamadas de 2ª categoría -compensaciones financieras por los recursos de capital movilizado por los Estados miembros en las intervenciones públicas, compensaciones de gastos por almacenamiento y diferencias entre pre(millones de ptas) fundamental de las medidas de regulación contenidas en las distintas OCM gira alrededor de las ayudas comunitarias en sus distintos tipos: de compensación de los precios percibidos como incremento de rentas, fomento de las producciones de ciertos cultivos, para transformación e industrialización de productos, primas con objeto de abandono de producciones excedentarias, almacenamiento y retirada de productos y subvenciones a la exportación para compensar los menores precios mundiales. Todas estas ayudas definidas como transferencias de 1ª categoría, son fondos aportados directamente como tales al Estado miembro.

Desde nuestra adhesión a las Comunidades Europeas las transferencias recibidas por España, clasificadas sectorialmente, figuran en el cuadro 4. Respecto a nuestra región, en el cuadro 5 aparecen los datos correspondientes al período 1987 - 1995.

A nivel general destacamos lo siguiente:

a) Espectacular incremento porcentual en los primeros años, debido no sólo a la aproximación de los niveles de ayuda sino a la mayor difusión de los mismos.

b) En el capítulo agrícola, el sector que más ayudas recibió fue el de aceite de oliva, aparte del de «cultivos herbáceos», al que más adelante nos referiremos.

c) Dentro del capítulo ganadero es el sector ovino-caprino el líder en cuanto a ayudas recibidas.

DIEZ AÑOS DE AGRICULTURA EXTREMEÑA

CUADRO 4. Distribución sectorial de las ayudas comunitarias pagadas por el SENPA en España en el período 1986 a 1995
(millones de ptas)

SECTOR	AÑO									
	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Cultivos herbáceos										
Cereales	3.488	6.503	51.908	39.868	34.878	45.634	52.058	211.613	297.343	329.937
Arroz	480	1.086	1.979	2.602	696	2.624	1.958	823	185	724
Proteaginosas	1.411	2.372	3.199	5.293	8.632	14.839	16.774	20.544	23.343	23.397
Azúcar e isoglucosa	1.531	20.528	17.030	9.796	8.865	9.846	10.173	13.705	18.405	11.555
Algodón	22.289	21.819	26.525	26.090	19.472	27.825	26.591	12.546	14.684	8.243
Lino-textil y cáñamo		8	10		1	40	64	53	118	485
Lúpulo			85	85	81	76	65	64	84	101
Tabaco	1.821	7.771	10.613	11.288	14.294	9.346	12.439	20.249	17.356	22.909
Aceite de oliva	4.721	9.389	17.240	31.578	39.591	74.809	79.187	122.017	106.869	121.846
Oleaginosas		8.391	20.356	22.976	26.526	59.977	68.962	-142	-28	-5
Vinos y alcoholes	203	15.430	50.906	23.719	33.628	61.236	66.628	74.182	50.983	29.307
Frutas y hortalizas		3.791	5.708	8.600	19.271	23.058	34.725	54.257	62.537	73.302
Vacuno	1.343	2.212	7.375	9.679	13.969	15.162	22.559	14.417	33.724	46.897
Porcino	9	1.050	1.677	2.143	1.304	1.721	1.407	980	816	1.165
Ovino-caprino		15.988	46.115	44.828	55.540	78.184	67.843	75.645	78.679	88.696
Lácteos	63	3.906	17.545	14.138	27.339	31.061	485	517	11.933	10.622
Huevos y aves	24	424	811	667	632	455	22.396	20.481	372	549
Semillas	150	80	243	630	468	580	681	520	628	550
PAT	31	423	1.249	2.310	2.119	3.203	3.413	2.685	2.923	4.159
POSEICAN							1.745	18.824	22.011	22.130
MCA		528	2.890	1.568	2.915	1.447	599	112	3	2
MCM	28	4.068	380	1.575	1.874	1.677	1.171	1.476	52	5
Otros conceptos		350	102				2.870	18.683		
TOTAL GENERAL	37.592	126.117	283.946	259.433	312.095	462.800	494.793	705.145	767.988	801.372

CUADRO 5. Detalle Sectorial de ayudas comunitarias pagadas por el SENPA en Extremadura en el período 1987 a 1995
(en millones de ptas)

SECTOR	AÑO									
	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	
Cultivos herbáceos	-	-	-	-	-	-	13.594	22.300	23.564	
Cereales	6	28	75	-	488	1.533	118	-	-	
Arroz	-	-	6	-	42	254	274	1	-	
Proteaginosas	3	14	12	38	142	123	101	258	49	
Lino textil	-	-	-	-	-	-	-	-	2	
Tabaco	6.500	8.094	9.312	10.300	7.650	4.795	6.968	13.396	19.370	
Aceite de oliva	-	486	744	315	1.497	3.481	3.224	3.804	5.849	
Oleaginosas	106	1.132	634	953	2.989	4.034	2.915	-	-	
Vinos y alcoholes	901	2.479	869	2.760	4.222	3.491	4.393	4.047	3.219	
Frutas y hortalizas	1.301	1.633	1.660	2.154	3.419	7.243	3.863	5.041	6.477	
Algodón	14	17	500	309	454	365	22	-	-	
Vacuno	15	28	1.266	1.358	2.571	2.133	2.069	5.292	7.403	
Ovino-caprino	2.379	6.718	6.677	8.393	11.301	12.898	11.121	14.599	13.764	
Porcino	-	-	-	28	16	-	-	5	-	
Lácteos	8	59	164	144	247	247	80	637	358	
TOTAL	11.233	20.688	21.919	26.752	35.038	40.597	48.742	69.380	80.055	

Nota: El sector cultivos herbáceos aparece en la campaña 93/94 tras la Reforma de 1992.

d) La mayoría de los sectores tienen un crecimiento sostenido, espectacular en el caso de las primas ganaderas, con alteraciones derivadas de la variabilidad de las cosechas o de modificación de alguna OCM.

e) A partir del año 1993 comienzan a realizarse cuantiosos pagos directos a las rentas en el llamado grupo de cultivos herbáceos, que disminuyen los gastos en los sectores cereales y oleaginosas especialmente.

Particularmente para Extremadura, además de lo señalado a título general, cabría destacar la importancia en la región de los sectores de tabaco (85 por 100 del nacional) y de frutas y hortalizas (transformados de tomate).

Es preciso puntualizar que los datos regionales sólo reflejan ayudas directas, por almacenamiento privado o a industrias de transformación y no al conjunto de los otros tipos de transferencias por su imposible cuantificación y distribución regional.

En el cuadro 6 figura una clasificación del conjunto nacional de las transferencias comunitarias, por año de recepción, según el tipo de pago. La evolución del montante total anual de estos importes aparece reflejada en el gráfico 1 con expresión en pesetas corrientes y constantes de 1986, habiéndose deflactado las cantidades con los IPC correspondientes.

Considerando únicamente las ayudas directas, almacenamiento privado y a industrias de transformación para el conjunto de España y Extremadura, en el gráfico 2 podemos ver la participación de Extremadura respecto al conjunto nacional, que representa, aproximadamente, un 9 por 100.

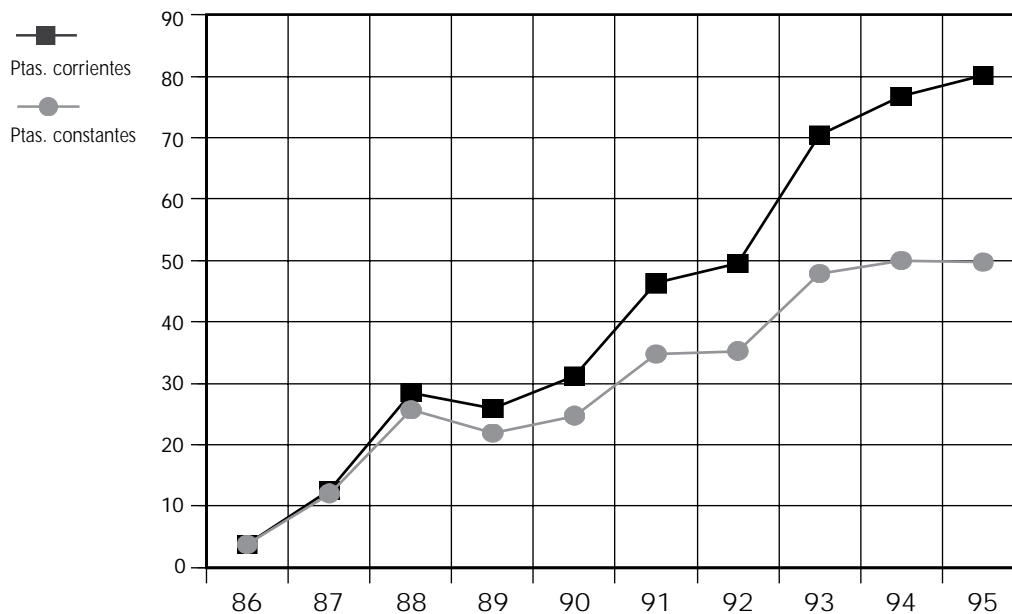
También con referencia exclusiva para Extremadura, en el gráfico 3 figura la evolución de las ayudas pagadas en función del órgano que los gestionó: la Administración Central (a través de las Direcciones Provinciales del MAPA -antes las Jefaturas Provinciales del SENPA- y la propia Dirección General de este Organismo) o la Junta de Extremadura. El gráfico muestra evidentemente los efectos de las transferencias de gestión de las ayudas a cultivos herbáceos - a partir del año 1993- como competencias de gestión asumidas por la Comunidad Autónoma, en un proceso que se consolidaría a partir del día 1 de enero de 1996, con la asunción de nuevas competencias por la Junta de Extremadura y que a buen seguro se completarán próximamente.

Por último y analizando en particular las ayudas al comercio exterior agrario, vemos en el cuadro 7 el conjunto de importes pagados por año y en el gráfico 4 la evolución de estos pagos.

CUADRO 6. Evolución de las transferencias comunitarias recibidas en España clasificadas por tipo de gasto en el período 1986 a 1995
(millones de ptas corrientes)

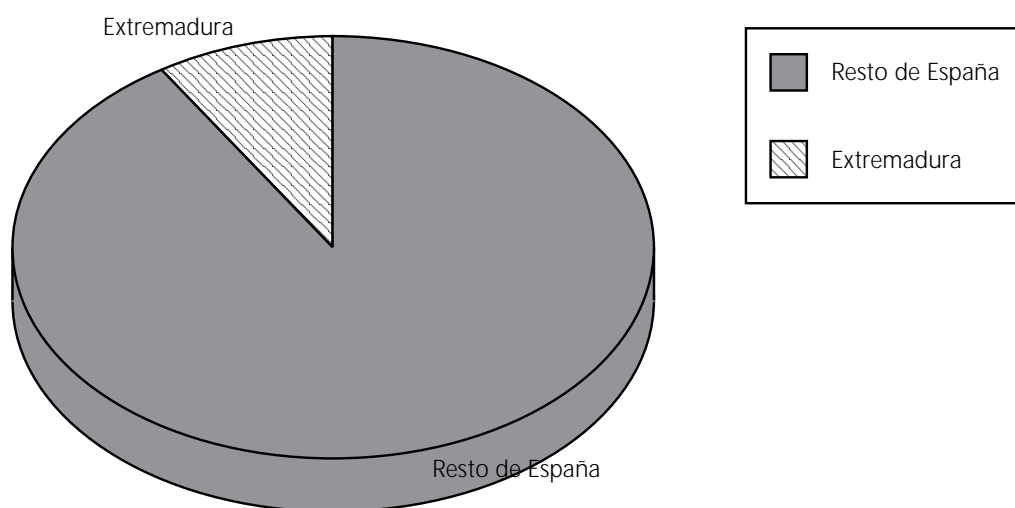
TIPO	AÑO									
	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Restituciones y M.C.	1.467	33.056	65.053	46.223	49.974	56.061	55.290	60.266	54.884	40.989
Ayudas directas	26.770	56.549	55.489	77.074	114.183	168.606	223.218	414.902	557.077	659.641
Almacenamiento privado	1.460	17.271	7.700	5.728	4.133	5.471	5.418	7.804	9.252	5.043
Ayudas a industrias	565	19.241	92.318	85.147	100.728	189.759	175.853	169.542	137.659	96.606
Distrib.gratuita alimen.			3.453	3.919	6.223	5.013	5.778	5.447	7.324	8.617
Compen.gastos interv.	7.330		21.755	15.161	8.000	11.435	9.823	10.950	10.887	1.795
Depreciación existenc.			38.311	25.924	23.719	25.207	17.624	31.905	-12.180	-13.200
Camp. promoc. y otros				454	5.359	1.248	1.789	4.329	3.086	1.881
TOTAL	37.592	126.117	284.079	259.433	312.319	462.800	494.793	705.145	767.989	801.372

GRÁFICO 1. Evolución anual del montante de transferencias comunitarias recibidas en España en el período 1986 a 1995 (miles de millones de ptas)



	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95
En ptas. corrientes	37.592	126.117	283.946	259.433	312.319	462.800	494.793	705.145	767.989	801.372
En ptas. constantes	37.592	120.505	256.488	219.117	247.304	347.702	352.936	479.005	500.345	497.412

GRÁFICO 2. Participación de Extremadura en el total de ayudas recibidas en España en el período 1987 a 1995

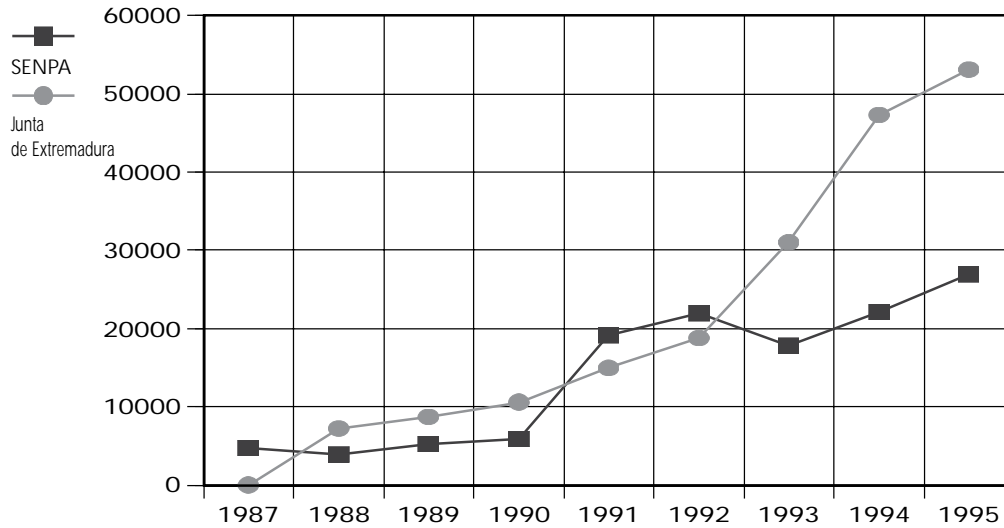


CUADRO 7. Ayudas al comercio exterior agrario desde 1986 a 1995 (millones de ptas)

SECTOR	AÑO														
	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995					
Cereales	630	5.768	29.824	19.091	19.411	19.448	20.057	21.283	21.468	7.681					
Arroz	480	1.087	1.979	1.608	210	434	376	273	181	724					
Azúcar e isoglucosa	71	16.130	12.877	4.903	4.809	5.635	6.523	5.210	6.307	4.030					
Materias grasas	-	-	5.043	5.560	6.634	4.643	1.343	3.021	2.203	1.924					
Frutas y hortalizas		29	236	196	816	2.489	3.521	7.728	10.123	10.325					
Vitivinícola	187	2.397	4.540	3.571	4.847	6.054	6.051	11.259	5.765	2.957					
Tabaco	-	-	133	197	224	92	386	101	449	277					
Frutas y hortalizas	7	1.125	3.373	2.548	2.929	6.688	6.146	2.849	2.064	3.238					
Carne vacuno	-	280	610	1.082	1.313	2.388	3.817	2.965	2.229	4.207					
Carne porcino	9	797	1.108	1.347	1.242	1.408	1.404	787	745	910					
Huevos y aves	24	424	811	667	632	455	484	517	372	550					
PAT	31	423	1.249	2.310	2.119	3.203	3.413	2.685	2.923	4.159					
Total restituciones	1.439	27.459	61.783	43.080	45.186	52.937	53.251	58.678	54.829	40.982					
MCA	-	528	2.890	1.568	2.914	1.447	598	112	3	2					
MCM	28	4.068	380	1.575	1.874	1.667	1.171	1.476	52	5					
TOTAL GENERAL	1.467	33.056	65.053	46.223	49.974	56.061	55.290	60.266	54.884	40.989					

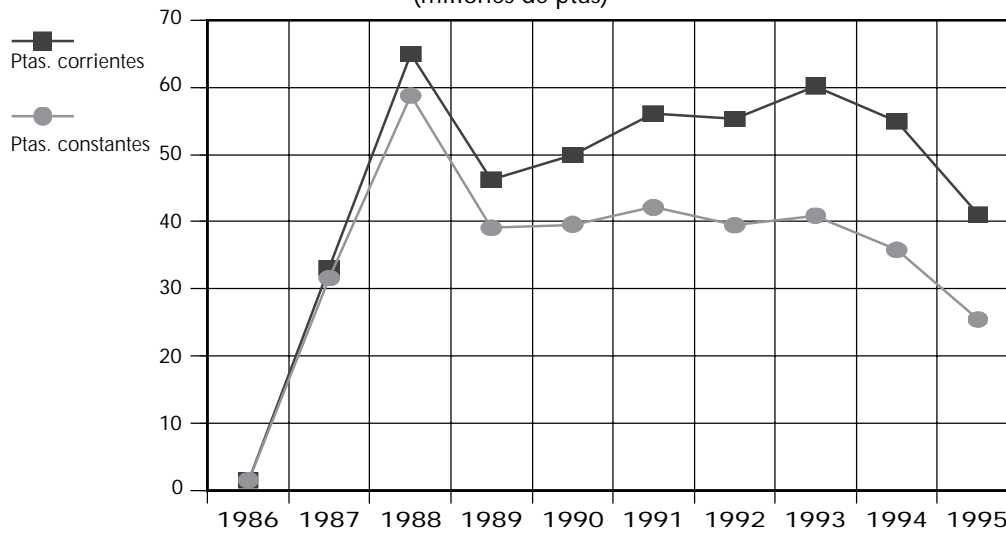
DIEZ AÑOS DE AGRICULTURA EXTREMEÑA

GRÁFICO 3. Evolución de ayudas comunitarias pagadas en Extremadura clasificadas por órgano de gestión. Período 1987 a 1995 (millones de ptas)



	87	88	89	90	91	92	93	94	95
SENPA	4.732	3.837	5.218	5.860	19.174	21.995	17.763	22.081	26.959
Junta Extremadura	0	7.223	8.714	10.592	14.932	18.766	30.979	47.299	53.097

GRÁFICO 4. Evolución de las ayudas al comercio exterior agrario período 1986 a 1995 (millones de ptas)



	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95
En ptas. corrientes	1.467	33.056	65.053	46.223	49.974	56.061	55.290	60.266	54.884	40.989
En ptas. constantes	1.467	31.585	58.762	39.040	39.599	42.119	39.438	40.939	35.757	25.442

10.- INCIDENCIA DE LAS AYUDAS COMUNITARIAS EN LA RENTA AGRARIA

La repercusión de las subvenciones al sector agrario vía ayudas procedentes de fondos comunitarios o de otros nacionales en la renta agraria es un tema altamente controvertido. Es evidente que a medida que fueron creciendo las ayudas comunitarias, el conjunto de las subvenciones a la explotación tuvo un peso mayor en la renta agraria nacional en detrimento del propio valor de las producciones, que por otro lado en muchos casos han ido decreciendo por la estabilización o descenso de los precios regulados.

La polémica surge al valorar dos opiniones. De un lado la defensa del sistema derivado de la aplicación de la PAC, al constatarse un aumento real de la renta agraria por UTA. Los incrementos porcentuales de renta en España experimentaron, de esta forma, una subida mucho más alta que en el resto de la UE, aunque bien es cierto que es a costa de un descenso de la población activa agraria. Positivo también es el efecto asegurador de renta en años de bajas producciones por causas meteorológicas.

Enfrente, las posiciones críticas se fundamentan en el hecho de que se trata de una agricultura de «papel», con la duda de hasta cuando la UE puede permitirse una política generalizada de subvenciones en el sector. Sobre la mesa están las dificultades presupuestarias que se plantean ahora con la actual CEE-15 y más aún en el futuro con la incorporación de nuevos países centro europeos. Tampoco podemos olvidar presiones internacionales, una vez superados los compromisos de la última Ronda del GATT Económicamente se critica del sistema la pérdida de los estímulos productivistas y de desarrollo, limitados por políticas restrictivas de producciones o cuotas, que realmente han supuesto que la renta agraria actual, en pesetas constantes, sea inferior a la de nuestra entrada en la CEE.

Argumentos hay para la defensa y crítica de ambas posiciones en una discusión que aún se puede radicalizar más si pretendemos analizar el efecto de los diez años de PAC en las rentas agrarias por Comunidades Autónomas. Nos encontramos con Comunidades donde la renta agraria regional evolucionó favorablemente como consecuencia de aplicación de la PAC a muchas de sus producciones básicas. También con otras en las que fue al revés, al no estar sus producciones básicas dentro de las más apoyadas por la PAC. Así resulta que en regiones con predominio de agricultura cerealista y ganadería extensiva como Aragón, ambas Castillas y Extremadura el porcentaje que significan las subvenciones frente a la renta regional está muy por encima de la media, en la que se sitúan Comunidades con sector agrario más diverso como Andalucía y Navarra, correspondiendo los menores porcentajes a las Comunidades de la Cornisa Cantábrica, con predominio del sector ganadero bovino ligado a la tierra, y las de Valencia, Murcia y Valencia, con agricultura intensiva y de tradición exportadora.

En el cuadro 8 aparecen los datos de la renta agraria nacional y el montante total de transferencias comunitarias recibidas en el período 1987 a 1995, en pesetas corrientes, así como el porcentaje que dichas ayudas significaron. También los valores respectivos para

DIEZ AÑOS DE AGRICULTURA EXTREMEÑA

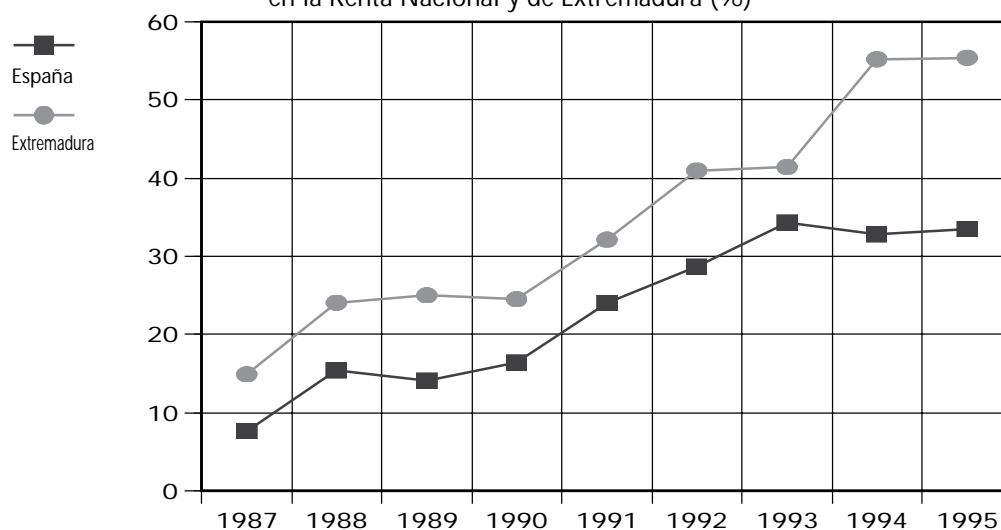
Extremadura. El gráfico 5 nos permite ver la evolución de estos porcentajes, que como se aprecia son siempre más altos en esta región que en la media nacional, muy en especial a partir de la reforma de la PAC.

CUADRO 8. Participación de las ayudas comunitarias en la Renta Agraria Nacional y Regional (miles de millones)

Año	E S P A Ñ A			E X T R E M A D U R A		
	Ayudas (a)	Renta (b)	% a/b	Ayudas (a)	Renta (b)	% a/b
1987	126	1.655	7,6	11	74	14,9
1988	284	1.834	15,5	21	87	24,1
1989	259	1.841	14,1	22	88	25,0
1990	312	1.905	16,4	27	110	24,5
1991	463	1.930	24,0	35	109	32,1
1992	495	1.727	28,7	41	100	41,0
1993	705	2.055	34,3	48	116	41,4
1994	768	2.338	32,8	69	125	55,2
1995	801	2.389	33,5	80	143	55,9

NOTA: Las ayudas están consideradas por años de pago, independientemente de la fecha de devengo.

GRÁFICO 5. Evolución de la participación de las ayudas comunitarias en la Renta Nacional y de Extremadura (%)



	87	88	89	90	91	92	93	94	95
España	7,6	15,5	14,1	16,4	24	28,7	34,3	32,8	33,5
Extremadura	14,9	24,1	25	24,5	32,1	41	41,4	55,2	55,9