

IMPACTO DE LA AGENDA 2000 SOBRE EL SECTOR DE CULTIVOS HERBÁCEOS DE CASTILLA Y LEÓN

JOSÉ ANTONIO GÓMEZ LIMÓN¹

Universidad de Valladolid

RESUMEN

El objeto del presente estudio es analizar el impacto económico, social y ambiental que tendrá la aplicación de la reforma de la OCM de los cultivos herbáceos contenida en la Agenda 2000 para Castilla y León. Del estudio realizado se deduce que la repercusión económica de la reforma planteada dependerá esencialmente de la evolución de los precios de estos productos en los mercados. No obstante, es probable un resultado económico negativo para el conjunto del sector, los incrementos en los pagos directos producirán tan sólo una compensación parcial de las presumibles bajadas de precios. En el plano social la aplicación de la nueva reforma también será desfavorable, ya que la previsible disminución de la producción del sector (aumento de retirada y bajada de precios) repercutirá directamente en una pérdida de actividad económica, y tendrá una incidencia negativa en el empleo del mundo rural. En cuanto a las repercusiones ambientales, debe comentarse cómo el aumento de las retiradas de tierras y la extensificación de la producción sí tendrán un importante efecto positivo.

Palabras clave: Agenda 2000, Cultivos Herbáceos, Castilla y León

ABSTRACT

This paper analyses the economic, social and environmental impact that the annual crops Common Market Organisations reform included in the Agenda 2000 would have for Castilla y León (Spain). The following research point that the economic repercussion of this reform will basically depend on the evolution of world markets prices for these products. But even considering the more optimistic scenario, the economic impact for the whole sector will be probably negative; the higher direct payments will compensate only partially the feasible decreases of markets prices. For a social point of view, the new reform will also have a negative impact, due to the probably declination of sector output (set a side implementation and low prices), that will derive into a falling employment demand in the agricultural sector. Only for an environmental point of view this reform could be considered positive, specially due to the higher set a side requirements and the production extensification.

Key words: Agenda 2000, Annual Crops, Castilla y León (Spain).

RÉSUMÉ

La présente étude a pour objet d'analyser l'impact économique, social et environnemental que provoquera en Castilla-León l'application de la réforme de l'OCM des cultures herbacées prévue dans l'Agenda 2000. De l'étude réalisée, il ressort que la répercussion économique de la réforme envisagée dépendra essentiellement de l'évolution des prix de ces produits sur les marchés. Un résultat économique négatif pour l'ensemble du secteur est toutefois à attendre, dans la mesure où l'augmentation des primes directes ne compensera que partiellement les possibles baisses de prix. Sur le plan social, l'application de la nouvelle réforme sera également défavorable, car la baisse de production prévisible dans le secteur (accroissement des mises en jachère et baisse des prix) aura comme conséquence directe une diminution de l'activité économique et, par là, un impact négatif sur l'emploi dans le monde rural. En ce qui concerne les répercussions environnementales, il convient de mentionner qu'en retour l'augmentation des mises en jachère et l'extensification des productions exerceront, quant à elles, un important effet positif.

Mots-clés : Agenda 2000, Cultures Herbacees, Castilla-León

¹ José Antonio Gómez Limón es Profesor de Universidad en el Área de Conocimiento de Economía Agraria. E.T.S.II.AA. Universidad de Valladolid. Avda. de Madrid, 57. 34071 PALENCIA. E-mail: limon@iaf.uva.es

El autor quisiera agradecer sinceramente la colaboración de D. Carlos Trigueros y Dña. Esperanza Martínez, del Servicio de Estadística de la Consejería de Agricultura y Ganadería, por su desinteresada ayuda en el suministro de cuanta información cuantitativa ha sido necesaria para la elaboración del presente estudio. Asimismo, se agradecen también las valiosas aportaciones de los revisores anónimos, que han permitido mejorar los contenidos del texto definitivo.

I.- INTRODUCCIÓN

En su comunicación titulada *Agenda 2000*, hecha pública en julio de 1997, la Comisión Europea exponía su visión del futuro de Europa. El documento, según la propia Comisión, hacía “*propuestas dirigidas, por un lado, a sentar las condiciones necesarias para el desarrollo sostenible y el empleo, así como la mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos europeos y, por otro, a preparar el camino de las próximas ampliaciones de la Unión en los primeros años del próximo siglo*”. En marzo de 1998, la Comisión puso estas ideas en práctica mediante una serie de propuestas legislativas al Consejo, que establecían una base para el mayor desarrollo de las políticas de la Unión, la ampliación de ésta y un nuevo plan financiero para la Unión durante el período 2000-2006.

Las propuestas referentes al futuro de la Unión incluían reformas radicales de las políticas estructurales y de la Política Agraria Común (PAC). Entre las principales propuestas de la Comisión en relación a esta última política común se incluían las siguientes:

- Reforma de las Organizaciones Comunes de Mercados (OCM) de los cultivos herbáceos.
- Reforma de la OCM de la carne de vacuno.
- Reforma de la OCM de la leche.
- Reglamento “horizontal”, con una serie de disposiciones comunes sobre las condiciones medioambientales adicionales y la modulación de las subvenciones de la PAC.
- Reforma del marco de apoyo comunitario al desarrollo rural.²

La negociación de dichas reformas durante este último año ha sido laboriosa. Así, el acuerdo político acerca de los aspectos agrícolas de la Agenda 2000 no llegó hasta el 11 de marzo de 1999 cuando, por mayoría cualificada, las reformas fueron asumidas por el Consejo de Agricultura. Este acuerdo, fundamentado básicamente en las propuestas iniciales de la Comisión, recibió posteriormente su aprobación final en el Consejo Europeo del mismo mes (Cumbre de Berlín celebrada los días 24 y 25 de marzo), si bien introduciendo algunos cambios de última hora.

La aprobación y puesta en práctica de la Agenda 2000 tendrá una importante incidencia en

² A este respecto, convendría señalar la gran importancia que en Castilla y León han tenido y tendrán las políticas de desarrollo rural. En este sentido debe apuntarse que se acaban de presentar los programas operativos para el período 2000/06, posiblemente el último en el que se hagan como región objetivo 1 (mayores porcentajes de cofinanciación comunitaria de estas líneas de ayuda). Las medidas de corte horizontal subvencionables en virtud de este tipo de medidas pertenecen a dos grupos: a) las medidas complementarias de la reforma de 1992 (jubilación anticipada, medidas agroambientales y repoblación forestal, así como el régimen aplicable a las zonas desfavorecidas) y b) las medidas de modernización y de diversificación de las explotaciones agrícolas (inversiones en explotaciones agrícolas, instalación de jóvenes agricultores, formación, apoyo a las inversiones en instalaciones de transformación y comercialización, ayuda complementaria a la silvicultura y promoción y reconversión de la agricultura).

Castilla y León, sobre todo en lo que afecta a la nueva reforma de la PAC, dada la importancia estratégica de este sector en la Comunidad Autónoma³. Esta circunstancia determina la necesidad de analizar el impacto que tendrán los acuerdos tomados al respecto de cara a establecer su influencia para Castilla y León durante los próximos años. No obstante, este trabajo se centra únicamente en estudiar la reforma de la OCM del sector de cultivos herbáceos⁴. Así, el objetivo básico de esta investigación es analizar el impacto económico, social y ambiental que tendrá su aplicación para Castilla y León.

El impacto que tendrá la aplicación de la Agenda 2000 puede establecerse por separado en un doble ámbito: el que tendrá para el sector productor regional y el que afectará al conjunto de la Comunidad. En este sentido es necesario apuntar que esta investigación se centra únicamente en el impacto estrictamente agrario.

II.- LA AGENDA 2000 Y LA NUEVA REFORMA DE LA PAC

A) La nueva reforma de la PAC como consecuencia de los retos planteados

La propuesta agraria de la Agenda 2000 ha sido la respuesta de la Comisión al consenso generalizado de abordar una nueva reforma de la PAC. Esta necesidad se basa en una serie de retos de carácter interno y externo. Los principales puntos en este sentido son:

1 Retos internos

- a) *Peligro de nuevos excedentes*. Es probable que en los próximos años la demanda interior de productos agrícolas se mantenga estable o aumente sólo a un ritmo lento. Sin embargo, las previsiones señalan importantes incrementos de la producción. En la última ronda de negociaciones comerciales, la UE se comprometió a reducir la utilización de subvenciones por exportación. Por lo tanto, algunos sectores, entre los que se encuentran los cultivos COP, tienen ante sí la amenaza de una acumulación insostenible de excedentes, con el consiguiente aumento de las existencias de intervención.
- b) *Justificación social de las ayudas al sector agrario*. Es preciso que las ayudas directas a la renta se canalicen mejor hacia quienes de verdad las necesitan, tanto para lograr una mayor equidad en su distribución como para contribuir a la cohesión de toda la Unión. Sólo con ello puede evitarse el rechazo de los habitantes urbanos a este tipo de subvenciones directas.

³ Como nota al respecto, cabe destacar, entre las magnitudes más significativas, que este sector ocupa el 54% de la Superficie Agraria Útil (SAU) de Castilla y León, aporta el 29% de la Producción Final Agraria (PFA) regional y consigue captar el 63% del gastos regional del FEOGA.

⁴ El conjunto de cultivos herbáceos objeto de la Reforma son en concreto los cereales (trigo, maíz, cebada, etc.), las oleaginosas (girasol, soja, etc.) y las proteaginosas (habas, lentejas, garbanzos, etc.), que en la jerga comunitaria son

- c) *Aplicación del principio de subsidiariedad.* Existe la necesidad de reconsiderar la gestión de los mecanismos de ayuda. La Comunidad debe conseguir un mayor equilibrio entre las decisiones que deben adoptarse en común en las instancias europeas y las que deben más bien encomendarse a los Estados miembros.
- d) *La agricultura como actividad multifuncional del mundo rural.* Los ciudadanos se preocupan cada vez más por la salubridad, la calidad y la seguridad de los alimentos. Las repercusiones de las actividades industriales y agrarias en el medio ambiente suscitan cada vez más inquietud, especialmente en lo que respecta a las consecuencias de los métodos intensivos de producción en los paisajes naturales. Por ello la política agraria de la UE debe promover una agricultura que cubra todas las anteriores demandas sociales.

2 Retos externos

- a) *La ampliación al este de la UE.* Ya han comenzado las negociaciones con seis primeros países del centro y este de Europa (PECOs) que se espera ingresen en la UE en los próximos años. Si bien la ampliación ofrece ventajas como la estabilidad y la apertura de importantes mercados nuevos para las empresas europeas, también supone considerables desafíos para el sector agrario, ya que provocará un aumento de la capacidad de producción y agudizará el peligro de acumulación de excedentes. No obstante, la PAC actual tendría que hacer frente a un esfuerzo presupuestario (pagos directos) difícil de asumir.
- b) *Negociaciones comerciales.* En 1999 comienza la nueva ronda negociadora de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en la denominada Ronda Singapur, la cual aumentará sin duda alguna la presión para que los sectores agrarios se abran al comercio a escala mundial.
- c) Una información más amplia sobre todos estos condicionantes de la PAC puede encontrarse, entre otros, en Bonete (1994), Buckwell (1996 y 1997), Lamo de Espinosa (1998) o Massot (1996).

B) Panorama general de la reforma de la PAC

En este contexto general, y según la Comisión, las reformas realizadas son el reconocimiento de "la importancia que reviste para la economía rural contar con un sector agrario fuerte y la necesidad de que éste sea más competitivo tanto en el mercado interior como en el mercado mundial". Dentro de esta declaración de principios, la reforma incluye la reducción de los precios garantizados, lo que permitirá al sector agrario de la Unión explotar nuevos mercados en el extranjero (eliminación del peligro de excedentes), además de facilitar la integración de los países que aspiran a la adhesión y preparar el nuevo ciclo de negociaciones comerciales multilaterales. Al

mismo tiempo, esta reducción de los precios será beneficiosa para los consumidores, y dejará un mayor margen de actuación para la diferenciación de los precios en favor de los productos de calidad.

Para compensar la disminución de los precios garantizados, se incrementan las ayudas directas, paliando parcialmente así la disminución de rentas agrarias. En este sentido es significativo el cambio de denominación de los “pagos compensatorios” de la terminología de la reforma del 92 por la nueva de “ayudas directas”, indicativo de que con la nueva reforma el aumento de los pagos directos no supone en esta ocasión una compensación completa de los perjuicios motivados por las bajadas de precios. De hecho, la propia Comisión ha afirmado que la subida de los pagos no compensará a los agricultores por la disminución de precios, sino por “la amplia gama de servicios que la agricultura ofrece a la sociedad”.

Una parte de estos pagos directos aumentados se recogerá en una asignación financiera cuya distribución, siempre que se cumplan determinados criterios, será responsabilidad de los Estados miembros, lo que les permitirá atender sus prioridades específicas.

Estos cambios en materia de políticas de mercado, se complementarán con otras medidas encaminadas a garantizar un espacio rural vivo. Por ello las reformas aprobadas incluyen un conjunto de medidas que permitirá a los Estados miembros adaptar los paquetes de intervenciones de desarrollo rural a sus necesidades locales. Además, la nueva PAC hará un mayor hincapié en la seguridad de los alimentos y las cuestiones medioambientales.

Todos los acuerdos agrarios aprobados, que entrarán en vigor a partir del año 2000, representan en definitiva otro gran paso adelante en la dirección marcada por la reforma de la PAC emprendida en 1992. Este conjunto coherente de cambios, según la Comisión “pretende garantizar de una forma completa, simplificada y poco burocrática que el modelo de agricultura europeo puede mantenerse a largo plazo, en beneficio no sólo de la industria agraria de la Unión Europea, sino además de los consumidores, el empleo y la sociedad de la Unión en general”.

C) Principales novedades de la reforma de la OCM de los cultivos COP

A grandes rasgos, la reforma del sector de los cultivos herbáceos pretende continuar el proceso iniciado en 1992. Los precios de sostenimiento se reducirán en un 15%. Con ello se aproximarán los precios interiores a los del mercado mundial, reduciendo la necesidad de limitar la producción, ya que no existen límites en cuanto a las cantidades que los países pueden exportar sin subvenciones. La previsible bajada de las rentas agrarias por esta disminución de precios se compensa parcialmente por la subida de los pagos directos a superficies, a diferencia de lo que ocurrió en la reforma del 92, con una compensación completa.

Los cambios más importantes planteados por la Comisión con respecto a la situación actual son los siguientes:

1. Los precios de intervención de cereales se reducen un 15% en dos fases anuales a partir de la campaña de 2000-2001, pasando de los 119,19 euros/t (19,83 ptas./Kg) actuales a 101,31 euros/t (16,86 ptas./Kg).
2. Como compensación, se aumentan los pagos directos en la misma proporción (15%), de 54,34 euros/t (9.041 ptas./t) a 63 euros/t (10.482 ptas./t), también en dos fases anuales.
3. Los pagos directos de las semillas oleaginosas, sin embargo, descienden en tres etapas anuales, hasta igualarse al de los cereales a partir del 2002. Para estos cultivos, la unificación de los pagos directos de los cultivos herbáceos supone un descenso considerable (desde los 94,24 euros/t actuales), concretamente de un 33%.
4. Se aumenta el rendimiento medio asignado a España para el cálculo de las ayudas de los cultivos herbáceos, pasando de los 2,64 t/ha actuales a 2,90 t/ha. Ésto supone un incremento del 9,8% de los ingresos agrarios vía pagos directos.
5. Se conserva la retirada de tierras obligatoria, fijándose el porcentaje normal en el 10% a partir de la campaña 2002/03. No obstante, existe la posibilidad de que en situaciones críticas de mercado, este porcentaje se fije en valores inferiores. Se mantiene la retirada de tierras voluntaria, pero el régimen será objeto de ciertas mejoras destinadas en particular a tener en cuenta la protección del medio ambiente. Se dará a los Estados miembros la oportunidad de introducir regímenes quinquenales de retirada de tierras para potenciar sus efectos medioambientales. La compensación por la retirada de tierras es idéntica a la de los pagos directos de los cultivos herbáceos (63 euros/t).
6. Para garantizar la rentabilidad relativa de los cultivos proteaginosos en comparación con los demás cultivos, aquéllos darán lugar a una prima de 9,5 euros/t además del pago directo de base de 63 euros/t, con lo que la ayuda total pasará a 72,5 euros/t (78,49 euros/t actualmente).
7. Desaparece el régimen simplificado de ayudas que se aplicaba voluntariamente a los productores con capacidad de producción inferior a 92 t de cereales, y que diferenciaba las ayudas con respecto al régimen general. No obstante, los pequeños productores (menos de 92 t) seguirán estando exentos de retirar obligatoriamente tierras de cultivo.

Estas medidas, desde una perspectiva burocrática, suponen una mayor transparencia en la gestión de la PAC. Todos los pagos por los cultivos herbáceos (excepto los correspondientes a los cultivos proteaginosos) y los derivados de la retirada de tierras, se basarán en un único importe a tanto alzado de 63 euros/t.

D) Medidas horizontales

Dentro de los acuerdos aprobados en el paquete agrario de la Agenda 2000 destaca también el denominado "*Reglamento horizontal*", que recoge unos mecanismos de regulación del régimen de ayudas directas que se aplica en el contexto de la PAC. Este reglamento aunque es de aplicación común a todas las OCMs de la PAC, tiene una influencia directa, como luego se pondrá de manifiesto, en el sector de los cultivos COP. Por este motivo se hace igualmente necesaria una breve referencia a sus contenidos. Así, esta nueva normativa se centra en los siguientes puntos:

1. *Medidas medioambientales adicionales.* Para una mejor integración de las cuestiones medioambientales en la PAC, los Estados miembros definirán medidas medioambientales específicas, que deberán cumplir los productores beneficiarios de los distintos regímenes de apoyo para el cobro de las correspondientes ayudas. Es lo que se ha denominado la "ecocondicionalidad".
2. *Modulación.* Se ha acordado autorizar a los Estados miembros para que modulen los pagos directos por explotación, dentro de ciertos límites (recortes máximos del 20% del total de la ayuda), en función del empleo generado por la explotación, el margen bruto estándar correspondiente a la zona donde se localice la misma y/o la cantidad total de ayudas recibidas por el productor⁵.

Los fondos procedentes de las reducciones de las ayudas, debido a la aplicación tanto de las condiciones medioambientales adicionales como de la modulación, permanecerán a disposición del Estado miembro interesado como ayuda comunitaria adicional para la ejecución de medidas agroambientales, zonas desfavorecidas, jubilación anticipada o repoblación forestal.

No obstante, ha de apuntarse que ambas medidas están pendientes de definirse de forma concreta en nuestro país. Se está por tanto a la espera del compromiso político en esta línea, que permita la entrada de condicionantes sociales y ambientales en el cobro de las ayudas directas por parte de los productores. Esta falta de definición impedirá que este estudio pueda cuantificar su influencia sobre el sector.

⁵ Conviene dejar claro que la modulación es de aplicación voluntaria por parte de los Estados miembros. Para la próxima campaña, sólo Francia pretende aplicarla, mientras que países como Alemania, Portugal, Austria o los Países Bajos han anunciado ya que no piensan considerarla. En España la discusión está aún en un período incipiente, ya que actualmente está en fase de ponencia técnica, la cual pretende establecer la mejor forma de aplicación de la modulación. Tras la elaboración del pertinente informe, el asunto pasará a la esfera política para su aprobación final.

III.- REPERCUSIONES ECONÓMICAS DE LA REFORMA EN CASTILLA Y LEÓN

A) Bases para la cuantificación económica

Para cuantificar las repercusiones económicas de la reforma se ha realizado un cálculo, a través del cual se pueda comparar la situación actual, que se ha llamado “1997” (último año del que se dispone información oficial⁶), y la futura tras la puesta en marcha de la Agenda 2000, a la que se ha denominado “2002”.

El impacto económico de la nueva reforma de la PAC sobre el sector de cultivos herbáceos puede cuantificarse en términos de variación de renta agraria. La idea básica para comparar ambas situaciones de referencia (“1997” y “2002”), es analizar cómo va a evolucionar este indicador económico a nivel global para el conjunto regional, y a nivel local para cada una de sus comarcas agrarias. Para ello se analizarán de forma pormenorizada la evolución de cada una de las variables que intervienen en su formación.

Debe de señalarse, no obstante, que el cálculo de la renta exige la consideración de los costes totales del sector, difíciles de estimar a nivel agregado para estas producciones, y en especial los referentes a determinadas partidas como los arrendamientos o las amortizaciones. Ante esta dificultad se ha optado por considerar como indicador de la renta agraria el *margen bruto* (MB); es decir, los ingresos totales disminuidos en los costes variables (semillas, fertilizantes, fitosanitarios, maquinaria y mano de obra). De esta forma, variaciones en el margen bruto obtenido por el conjunto del sector castellano y leonés de cultivos COP puede asumirse, con escaso margen de error, que se corresponden con variaciones de renta.

El margen bruto total (MBT) del conjunto del sector se puede cuantificar como sigue:

$$MBT = \sum_{i=1}^{i=9} \sum_{j=1}^{j=59} MB_{ij} = \sum_{i=1}^{i=9} \sum_{j=1}^{j=59} [(Sup_{ij} \cdot Rto_{ij}) \cdot p_{ij} + Subv_{ij} - CV_{ij}]$$

Efectivamente, el *MBT* será igual al sumario de los márgenes brutos de cada uno de los 9 grupos de cultivos COP considerados (maíz, trigo duro, otros cereales, girasol, otras oleaginosas, proteaginosas, lino no textil, retirada PAC y barbecho) en cada una de las 59 comarcas agrarias de Castilla y León (MB_{ij}). Tal y como se deduce de la anterior expresión, este margen por cultivo y comarca se obtiene, en cada caso, restando de los ingresos, los correspondientes costes variables (CV_{ij}). Los ingresos a considerar son los derivados de las ventas y de las subvenciones directas otorgadas por la PAC ($Subv_{ij}$). Las ventas se obtienen simplemente multiplicando la superficie

6 Para la significación de las comparaciones que se realizarán a continuación, debe tenerse en cuenta que el año 1997 puede considerarse como “normal” en cuanto a los precios percibidos por los agricultores.

dedicada al cultivo i (Sup_{ij}) por su rendimiento medio (Rto_{ij}) y por el precio de mercado del producto cosechado (p_{ij}).

Los cálculos correspondientes se han realizado en todo caso a partir de datos oficiales de la Consejería de Agricultura y Ganadería (Junta de Castilla y León, 1997 y 1998). No obstante, de cara a plantear esta estimación existen tres cuestiones a estudiar con mayor detalle. Se trata en concreto del aumento de los rendimientos teóricos, la evolución de superficies de los cultivos afectados por la reforma y los cambios que afectan a los precios percibidos por los agricultores por la venta de los mismos. Sin duda se trata de aspectos complejos de cuantificar, por lo que a continuación se analizan de forma más detallada.

1. El incremento de rendimientos teóricos

Los rendimientos comarcales de referencia para el cálculo de las subvenciones de la PAC, los rendimientos teóricos, se definieron por primera vez en 1992, como elemento necesario para la aplicación de la reforma de aquel año, que introdujo por primera vez los pagos directos como política de rentas agrarias. Para su definición se hizo un primer reparto de los fondos a nivel comunitario, imputando a cada Estado miembro una capacidad productiva determinada. Así a España le correspondieron, considerando la superficie de base fijada y su rendimiento medio, un total de 24,3 millones de t:

$$(8.082.125 \text{ Ha de secano} + 1.125.352 \text{ Ha de regadío}) \cdot 2,64 \text{ t/ha} = 24,3 \text{ millones de t}$$

Posteriormente, en segunda instancia, se hizo el reparto a nivel nacional. Fue así como se aprobó el plan de comarcalización de rendimientos de 1992, disponiendo los oportunos rendimientos teóricos relativos al secano y al regadío en base a las series históricas de los cultivos en cada una de las comarcas agrarias. Fue de esta manera como se dispuso el reparto de la cantidad fija dispuesta para España en el apoyo de rentas.

El transcurso de los años, sin embargo, ha alterado la realidad productiva de los cultivos herbáceos en nuestro país. Por un lado ha habido un considerable incremento de superficie dedicada a estos cultivos, especialmente en Castilla y León. Además, amplias zonas de cultivo han pasado de ser superficies de secano a ser de regadío, con mayores potencialidades productivas. Ambas circunstancias han provocado en los últimos años que, ante la imposibilidad de aumentar la capacidad productiva asignada a España, se tuvieron que rebajar los rendimientos teóricos, concretamente los del regadío (Plan de comarcalización de 1997), y con ello las subvenciones cobradas por los agricultores de estas explotaciones. Esta situación de discriminación de los productores nacionales frente a sus competidores comunitarios fue una de las bazas del Ejecutivo español a la hora de la negociación de la reforma en Bruselas. Finalmente se obtuvo un incremento de rendimientos teóricos asignados a España del 9,8% (de 2,64 a 2,90

t/Ha). Este incremento conseguido en la cumbre de Berlín ha tenido ahora que ser distribuido entre las distintas CCAA y, posteriormente, entre las diferentes comarcas. Una primera opción hubiese sido un incremento lineal en todas ellas, sin embargo las prioridades políticas a nivel nacional han sido las de mejorar los rendimientos de regadío⁷, intentando recuperar los niveles de 1992, y la de incrementarlos en las zonas menos productivas del secano (rendimientos menores a 1,5 t/Ha). Ambos criterios pueden considerarse favorecedores para nuestra Comunidad, ya que es la región con mayor expansión de los regadíos en los últimos años y también una de las que tiene un mayor porcentaje de superficie agrícola útil en zonas desfavorecidas.

Siguiendo estos criterios, a Castilla y León le han correspondido 497.382 t más para los secanos, 90.472 t más para el maíz de regadío y 84.141 t para otros cultivos de regadíos. El nuevo plan de comarcalización no ha sido aprobado oficialmente, ya que está pendiente la ratificación de la UE. En el momento de elaboración de este estudio, el anterior compromiso sobre las nuevas cantidades ya ha sido presentado a las organizaciones profesionales agrarias y hecho público a los medios. Por este motivo, para el cálculo de los escenarios relativos al año 2002, serán los rendimientos incluidos en esta propuesta los que consideremos como definitivos.

2. La evolución de la superficie de cultivos

Los agricultores toman las decisiones sobre los cultivos a sembrar de año en año, en función de los márgenes que de ellos se derivan según las primas recibidas. Este hecho hace que los cambios de superficies se produzcan de forma rápida ante cualquier cambio en las ayudas. Ésto ha quedado patente en los últimos procesos de reforma de la política agraria (pueden consultarse distintos estudios al efecto en relación a la reforma del 1992 en Alonso *et al.*, 1993; Ibáñez y Pérez, 1994 ó Júdez *et al.*, 1996). Por ello es necesario evaluar la tendencia de las superficies dedicadas a los distintos cultivos en base a la reforma contemplada en la Agenda 2000.

Sin entrar en detalles, es evidente que la igualación de pagos directos en todos los cultivos herbáceos provocará una pérdida importante de competitividad de las oleaginosas y el lino no textil, especialmente del girasol. De esta manera, puede afirmarse que el cultivo de oleaginosas y el lino no textil está llamado a desaparecer en nuestra Comunidad Autónoma, tanto en secano como en regadío. Estudios como los de Lamo de Espinosa *et al.* (1998) y Gómez-Limón y Arriaza (1999) llegan a esta misma conclusión, apuntando el futuro carácter residual de estos cultivos en Castilla y León. También existe evidencia empírica, ya que antes de la reforma de 1992, sin ayudas directas al cultivo (sólo ayudas vía precios), estos cultivos tenían escasa importancia a nivel regional; tan sólo con las altas subvenciones que trajo la reforma se hicieron éstos interesantes desde el punto de vista económico, sobre todo el girasol. Por este motivo, en una

⁷ Dentro del reparto realizado en relación al regadío, se ha adoptado el criterio de llegar a un rendimiento mínimo de 3,5 t/ha. Tal circunstancia ha favorecido especialmente a Castilla y León, con regadíos en altura menos productivos. Tal circunstancia ha permitido que la Comunidad recupere un 94% de la diferencia de rendimientos teóricos existente entre el actual plan de

región con circunstancias agroclimáticas poco adecuadas, una vez disminuidas las ayudas, es de esperar que su cultivo pierda el interés de los productores.

También es fácil suponer que el aumento de la retirada obligatoria del 5% actual al 10% aprobado en la Agenda 2000, provocará una duplicación de tierras asignadas a dicha retirada de tierras de cultivo. Así, en principio se prevé que las superficies "liberadas" por las oleaginosas serán sustituidas por tierras en "set-aside". Además, como la necesidad de incrementar la retirada es superior a las superficies actuales de oleaginosas, se parte también de la hipótesis de que la superficie de cereales disminuirá hasta completar esta exigencia de la PAC.

3. La evolución de los precios de mercado

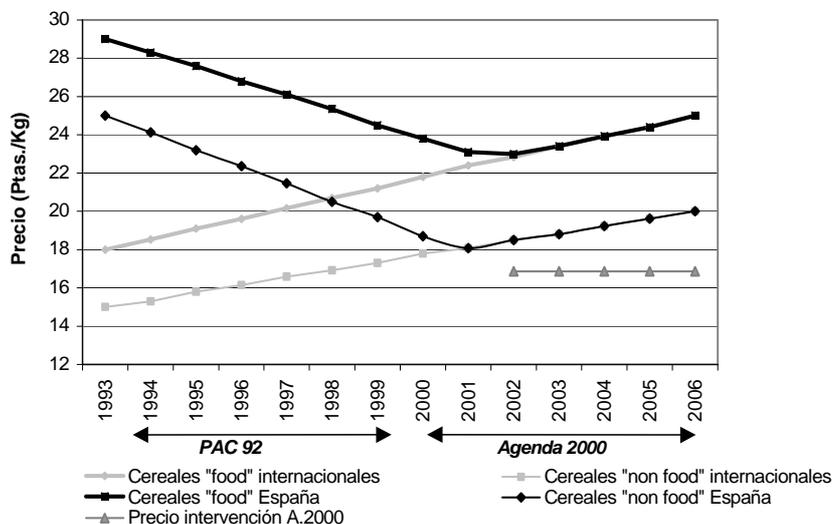
La otra gran cuestión que requiere atención es la evolución de los precios. La reforma aprobada pretende alinear los precios de los cereales de la UE con los existentes en el mercado mundial, y para ello se propone disminuir el precio de intervención hasta las 16,86 ptas./Kg. No obstante, la incógnita básica es conocer cuáles serán los precios realmente percibidos por los agricultores.

Si hay algo que caracteriza a los mercados mundiales de alimentos es su incertidumbre. Cualquier análisis que se haga del futuro choca con variables político-sociales, tecnológicas y medioambientales de difícil cuantificación. No obstante, distintos estudios (Rosengrant *et al.*, 1995; OCDE, 1997 ó Comisión CE, 1997), han constatado que la producción mundial de alimentos está experimentando un incremento inferior al consumo. En definitiva, se puede observar que las previsiones más autorizadas nos llevan a un futuro donde la presión de la demanda sobre la oferta es mayor. Por tanto, por la propia ley del mercado, los precios internacionales tenderán a subir en el futuro próximo, como está sucediendo en la actualidad.

En el informe de la OCDE (1997) se llega a las siguientes conclusiones: el precio del trigo (cereales *food*) aumentará un 7% anual, y el de los otros cereales (cereales *non food*) lo hará en un 1% anual.

Teniendo en cuenta estas estimaciones sobre el futuro de los mercados mundiales, puede observarse en el Gráfico III.1 la tendencia de los precios de los cereales en la UE y en los mercados internacionales. Se comprende así cómo los precios europeos están experimentando una tendencia a la baja, hasta que finalmente se adaptan a los internacionales, momento a partir del cual los ajustes al alza de los precios internacionales se dejarán sentir igualmente en los precios europeos.

gráfico III.1
evolución de los precios internacionales y españoles en cereales



Fuente: Elaboración propia a partir de Rosengrant *et al.*, 1995; OCDE, 1997 y Comisión CE, 1997

Si además de estas previsiones se considera que el aumento de la retirada obligatoria va a suponer una importante disminución de la producción de cereales a nivel comunitario y mundial (alza de precios internacionales), circunstancia no prevista en los anteriores estudios, es lógico pensar que el precio de intervención propuesto por la Agenda 2000 no será en ningún caso de referencia para el mercado europeo; es decir, que la bajada de precios institucionales no se trasmite íntegramente a los precios de mercado. Así, si bien es difícil de cuantificar de forma precisa, es fácil prever que los precios percibidos por los agricultores estarán en todo caso por encima de los de garantía establecidos por la reforma.

Para realizar las estimaciones del impacto de la Agenda 2000, puede considerarse como descenso de precios más verosímil un 10% en relación con los percibidos actualmente; es lo que se denominará "escenario normal". No obstante, parece igualmente interesante estudiar dos escenarios alternativos; uno "pesimista", considerando una caída de precios del 12,5%, y otro "optimista", con un descenso del 7,5%.

B) Resultados

Teniendo en cuenta las variaciones de rendimientos, superficies y los tres escenarios de precios planteados, los resultados de la estimación del impacto económico pueden contemplarse en los cuadros III.1, III.2 y III.3⁸:

⁸ Dentro de los cálculos realizados para el análisis económico global, se ha de hacer referencia a un aspecto metodológico de importancia; todos los datos que se ofrecen relativos al año 2002 se han obtenido en "pesetas corrientes", y han sido

cuadro III.1**resultados con escenario de precios "normal": 10% descenso precios
(en millones ptas. corrientes)**

	Escenario "1997"			Escenario "2002"			Diferencia (%)		
	Secano	Regadío	Total	Secano	Regadío	Total	Secano	Regadío	Total
Pagos directos	60.686	12.073	72.758	70.841	15.342	86.183	10.155 (16,7%)	3.269 (27,1%)	13.425 (18,5%)
Ventas	130.449	38.559	169.008	113.421	33.835	147.256	-17.028 (-13,1%)	-4.724 (-12,3%)	-21.752 (-12,9%)
Ingresos totales	191.134	50.632	241.766	184.262	49.177	233.439	-6.872 (-3,6%)	-1.455 (-2,9%)	-8.327 (-3,4%)
Costes variables	75.031	16.805	91.836	73.240	16.373	89.613	-1.792 (-2,4%)	-432 (-2,6%)	-2.223 (-2,4%)
Margen bruto	116.103	33.827	149.930	111.022	32.804	143.826	-5.081 (-4,4%)	-1.023 (-3,0%)	-6.104 (-4,1%)

Fuente: Elaboración propia a partir de datos oficiales de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León

cuadro III.2**resultados con escenario de precios "pesimista": 12,5% descenso precios
(en millones ptas. corrientes)**

	Escenario "1997"			Escenario "2002"			Diferencia (%)		
	Secano	Regadío	Total	Secano	Regadío	Total	Secano	Regadío	Total
Pagos directos	60.686	12.073	72.758	70.841	15.342	86.183	10.155 (16,7%)	3.269 (27,1%)	13.425 (18,5%)
Ventas	130.449	38.559	169.008	110.270	32.895	143.165	-20.178 (-15,5%)	-5.664 (-14,7%)	-25.842 (-15,3%)
Ingresos totales	191.134	50.632	241.766	181.111	48.237	229.348	-10.023 (-5,2%)	-2.395 (-4,7%)	-12.418 (-5,1%)
Costes variables	75.031	16.805	91.836	73.240	16.373	89.613	-1.792 (-2,4%)	-432 (-2,6%)	-2.223 (-2,4%)
Margen bruto	116.103	33.827	149.930	107.871	31.864	139.735	-8.232 (-7,1%)	-1.963 (-5,8%)	-10.195 (-6,8%)

Fuente: Elaboración propia a partir de datos oficiales de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León

éstos los que se han empleado para calcular las oportunas diferencias entre años (para su perfecta comparación con las cantidades monetarias de 1997, debería procederse a su actualización. Para ello, y si se considera una inflación anual del 2%, bastaría dividir las cantidades del 2002 por 1,025). No obstante, esta actualización no se ha considerado oportuna para que la comparación sea más intuitiva, tal y como han hecho hasta el momento todos los estudios anteriores al respecto.

cuadro III.3

resultados con escenario de precios "optimista": 7,5% descenso precios (en millones ptas. corrientes)

	Escenario "1997"			Escenario "2002"			Diferencia (%)		
	Secano	Regadío	Total	Secano	Regadío	Total	Secano	Regadío	Total
Pagos directos	60.686	12.073	72.758	70.841	15.342	86.183	10.155 (16,7%)	3.269 (27,1%)	13.425 (18,5%)
Ventas	130.449	38.559	169.008	116.571	34.775	151.346	-13.877 (-10,6%)	-3.784 (-9,8%)	-17.661 (-10,5%)
Ingresos totales	191.134	50.632	241.766	187.412	50.117	237.529	-3.722 (-1,9%)	-515 (-1,0%)	-4.237 (-1,8%)
Costes variables	75.031	16.805	91.836	73.240	16.373	89.613	-1.792 (-2,4%)	-432 (-2,6%)	-2.223 (-2,4%)
Margen bruto	116.103	33.827	149.930	114.173	33.744	147.916	-1.930 (-1,7%)	-83 (-0,2%)	-2.014 (-1,3%)

Fuente: Elaboración propia a partir de datos oficiales de la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León

De los resultados anteriores, el primer dato a tener en cuenta, para cualquiera de los escenarios de precios que se plantee, es un aumento global de los *pagos directos* en 13.425 millones de ptas. al año; un 18,5% más de las ayudas recibidas actualmente. Este aumento porcentual es mayor en el regadío (27,1%) que en el secano (16,7%). Esta diferencia se debe fundamentalmente a los importantes incrementos de los rendimientos teóricos del nuevo plan de comarcalización, muy superiores en el regadío (incluso superando los de 1992) en relación al secano. Debe apuntarse también como causa de esta disparidad, la minoración de los pagos del girasol, que afecta de forma más importante a las tierras de secano, donde este cultivo apenas tiene cultivos alternativos y su sustitución natural es en gran medida el barbecho.

En cuanto a las *ventas* del sector, la reforma aprobada tendrá un efecto claramente negativo, con una disminución de las mismas de 21.752 millones de ptas./año para el conjunto del sector castellano y leonés. Ésto supone una bajada de dichas ventas del 12,9%. Estas pérdidas son el resultado tanto de la propia bajada de precios (10% según la estimación realizada), como de la disminución de la producción (aumento de las retiradas obligatorias de tierras de cultivo). Estos datos, referentes al escenario "normal", varían si consideramos bajadas de precios diferentes: para el escenario "pesimista", la disminución de las ventas puede estimarse en el 15,3% (25.842 millones de ptas./año), mientras que para el escenario "optimista" la disminución de los ingresos por ventas apenas llega al 10,5% de las actuales (17.661 millones de ptas./año).

Analizando el caso que puede considerarse como más probable (escenario "normal"), ha de señalarse cómo la aplicación de la Agenda 2000 producirá una pérdida en los *ingresos totales* del sector de 8.327 millones de ptas. anuales para el conjunto regional. Esta pérdida supone una

disminución de los ingresos del 3,4%. Dicho descenso de ingresos se produce porque el aumento de pagos directos antes señalado no es capaz de compensar la bajada de las ventas por la disminución de precios, haciendo que el balance global de la reforma para los productores del sector de cereales sea desfavorable en el plano económico.

Hay que apuntar igualmente que la pérdida de los ingresos totales del sector de herbáceos es más destacada en el secano (-3,6%) que en el regadío (-2,9%). Estas diferencias son debidas, como antes se apuntó, a las variaciones sufridas por las subvenciones (incrementos de rendimientos teóricos y minoración del pago al girasol).

En cuanto a los costes variables para el conjunto del sector, debe señalarse una disminución previsible de los mismos. Este descenso está motivado por el aumento de tierras retiradas, las cuales apenas requieren labores o consumo de materias primas agrarias (fertilizantes, fitosanitarios, etc.), minoración que puede cuantificarse en 2.200 millones de ptas. anuales para el conjunto regional (diminución de los costes variables en un 2,4%).

Debe también señalarse que, ante la bajada de precios, es de prever que exista una tendencia hacia la extensificación de la producción, tal y como ya ocurrió con la reforma del 92. Esta circunstancia supondrá una minoración de los costes variables de las explotaciones (fertilizantes, fitosanitarios, etc.), para con ello conseguir el máximo beneficio. Este efecto "extensificador" provocará además, como es lógico, una rebaja de la producción del sector. Ambos efectos motivados por la adaptación de los productores a la reforma (diminución de costes y de producción) no se han tenido en cuenta en los cálculos realizados, dada su compleja estimación. A pesar de ello, sí puede afirmarse que el efecto de la reforma sobre las rentas agrarias será ligeramente menos perjudicial de lo que posteriormente se apuntará; la disminución de ingresos intentará ser compensada parcialmente por parte de los productores con la disminución de los costes de producción⁹.

Esta extensificación, como adaptación necesaria de los productores al nuevo escenario de política agraria, será probablemente más acusada en los propietarios y agricultores a tiempo parcial, dada su menor dependencia de los ingresos por ventas, al menos si se compara con los agricultores a título principal (ATP), que presentarán una mayor resistencia a esta minoración de los gastos de explotación.

Todos los datos anteriores permiten cuantificar el impacto de la reforma sobre el *margen bruto*, como indicador elegido para la *renta agraria*. Así, de la estimación realizada se desprende que la implantación de los acuerdos agrarios de la Agenda 2000 provocará una pérdida de renta,

⁹ En este sentido, de las cifras expuestas en los cuadros anteriores se desprende que una reducción de costes de apenas el 6,8% haría que el resultado global de la reforma fuese neutral (variaciones de margen bruto nulas).

para el escenario "normal", de 6.104 millones de ptas. al año para el conjunto de la región (una pérdida global del 4,1%).

Se ha de reseñar cómo estos resultados globales deben analizarse igualmente realizando el análisis de sensibilidad en función de los precios. A este respecto es necesario señalar cómo cada disminución de precios en un 1% producirá tras la Agenda 2000 un descenso global de ingresos de 1.636 millones de ptas./año para el conjunto de Castilla y León, cifra digna de mención. Así, es fácil deducir cómo en el escenario "pesimista" propuesto, con una caída de precios del 12,5%, se producirá anualmente un descenso de rentas agrarias de 10.195 millones de ptas./año (-6,8%). Por el contrario, para el escenario "optimista", la situación resultante será más positiva, ya que la Agenda 2000 supondrá una bajada de rentas de tan "sólo" 1,3 puntos (2.014 millones de ptas./año). Como queda de manifiesto, el impacto económico final de la reforma sobre el sector de herbáceos dependerá de la evolución de precios en el mercado internacional pero, según lo previsto, el descenso estimado como más probable implicará una repercusión negativa para las rentas del sector productor entorno al 4,1%, que puede cuantificarse en 6.100 millones de ptas./año.

Aparte de la evaluación global a nivel regional, igualmente interesante es analizar el impacto económico a nivel local. Los resultados por comarcas pueden observarse en el Cuadro III.4. De éste se deduce cómo las mayores pérdidas se producirán en las comarcas de Arlanza, Arlanzón y Pisuerga (Burgos), Campos y El Cerrato (Palencia), Salamanca, Peñaranda de Bracamonte y Alba de Tormes (Salamanca), Cuéllar (Segovia) y Almazán y Campo de Gómara (Soria), todas ellas con disminución de margen bruto superiores al 6,5% para el escenario normal de precios. Por el contrario, para este mismo escenario, las zonas menos afectadas han sido las comarcas de Saldaña-Valdavia y Boedo-Ojeda (Palencia), el conjunto de comarcas de Valladolid y Benavente y los Valles (Zamora) con disminuciones de renta inferiores al 2%.

La explicación de estos resultados debe hacerse en base a dos circunstancias distintas. La primera, y posiblemente más determinante, es la nueva comarcalización de rendimientos teóricos, que ha favorecido en mayor medida a las zonas menos productivas del secano, haciendo que estas comarcas incluso mejoren el nivel de renta esperado tras la reforma, tal y como puede comprobarse en el Cuadro III.4. Al contrario, las comarcas más productivas se han visto menos favorecidas por los aumentos de los nuevos rendimientos teóricos. No obstante, cabe señalar que, en este último caso de zonas más productivas, los resultados negativos a nivel comarcal han quedado amortiguados por la elevada proporción de regadío que éstas tienen, dado el fuerte incremento de los pagos directos en dichas explotaciones (importantes aumento de los rendimientos teóricos¹⁰). De hecho, si se diferenciase en estas zonas más productivas entre

¹⁰ Lógicamente, este incremento de los rendimientos teóricos se refiere a la comparación del plan de regionalización de 1997 con el próximo del año 2000. Si se comparasen éste último con el plan de 1992, en realidad cabría hablar de un ligero

secano y regadío, los resultados serían muy dispares, siendo las explotaciones de secano (bajadas de margen bruto superiores al 8%) mucho más perjudicadas que las de regadío (bajadas inferiores al 2%).

cuadro III.4

resultados por comarcas y cultivos considerando el escenario del 10% descenso precios (en millones ptas. corrientes)

Provincia	Otros Cereales	Maíz	Trigo Duro	Girasol	Otras Oleaginosas	Proteaginosas	Lino no textil	Retirada	Total	Total (%)
ÁVILA										
Arévalo-Madrigal	334	0	0	-740	0	0	-9	162	-253	-4,44%
Ávila	-38	0	0	-16	0	0	-4	28	-30	-3,06%
Barco Ávila-Piedrahita	0	0	0	0	0	0	0	1	1	4,81%
Gredos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	93,83%
Valle Bajo Alberche	0	0	0	0	0	0	0	0	0	13,97%
Valle Tiétar	2	-1	0	-7	0	0	0	4	-2	-3,25%
TOTAL	298	-1	0	-764	0	0	-13	195	-284	-4,93%
BURGOS										
Merindades	30	0	0	-54	-20	0	-4	49	0	0,01%
Bureba- Ebro	136	0	0	-709	-38	-1	-1	180	-431	-4,78%
Demanda	24	0	2	-12	-6	0	-1	23	30	6,19%
La Ribera	105	-6	1	-285	-17	0	-9	121	-88	-2,63%
Arlanza	-300	-2	2	-372	-18	0	0	135	-556	-8,71%
Pisuegra	-231	-1	14	-393	-2	-1	-15	125	-504	-7,85%
Páramos	34	0	0	-6	-1	0	-7	22	42	7,19%
Arlanzón	-365	0	3	-86	-5	0	0	84	-369	-7,20%
TOTAL	-567	-9	22	-1.917	-106	-2	-36	739	-1.876	-5,78%
LEÓN										
Bierzo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-0,68%
La Montaña de Luna	0	0	0	0	0	0	0	0	0	22,13%
La Montaña de Riaño	-1	-1	0	0	0	0	0	1	-1	-1,80%
La Cabrera	1	0	0	0	0	0	0	1	1	3,24%
Astorga	-8	2	0	0	-1	0	0	10	2	0,44%
Tierras de León	-9	3	0	-1	0	0	-1	24	17	2,42%
La Bañeza	-19	-1	0	-4	-8	0	0	9	-22	-2,04%
El Páramo	-141	-48	0	-151	-17	0	0	71	-285	-4,55%
Esla- Campos	-86	-26	0	-247	-29	-4	-7	134	-264	-5,14%
Sahagún	-89	0	0	-17	0	-3	-2	66	-45	-2,62%
TOTAL	-352	-70	0	-420	-54	-6	-10	315	-597	-4,26%

descenso de las ayudas directas. No obstante, como ya se ha comentado previamente, el presente trabajo pretende analizar únicamente los cambios producidos por la Agenda 2000 en relación a la situación actual (plan de regionalización 1997).

PALENCIA										
El Cerrato	-212	5	0	-186	-17	-4	-1	128	-287	-6,10%
Campos	-191	25	0	-812	-21	-20	-33	315	-737	-7,16%
Saldaña- Valdavia	50	16	0	-16	0	1	-1	94	144	10,64%
Boedo- Ojeda	73	1	0	-12	0	0	-5	61	119	12,90%
Guardo	13	0	0	0	0	0	0	9	22	12,92%
Cervera	8	0	0	0	0	0	0	9	16	16,09%
Aguilar	15	0	0	0	0	0	0	10	25	11,41%
TOTAL	-244	47	0	-1.026	-38	-23	-40	626	-699	-3,93%
SALAMANCA										
Vitigudino	17	0	0	0	0	0	0	2	19	-99,17%
Ledesma	32	0	0	-37	0	0	0	21	16	3,87%
Salamanca	477	-28	3	-996	0	0	0	112	-433	-6,84%
Peñaranda de Bracamonte	3	-7	2	-432	0	0	-1	83	-351	-8,15%
Fuente de San Esteban	25	-1	2	-25	0	0	0	25	26	5,04%
Alba de Tormes	-86	-5	0	-63	0	-1	0	30	-125	-6,65%
Ciudad Rodrigo	21	0	0	0	0	0	0	2	23	15,33%
La Sierra	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0%
TOTAL	490	-40	6	-1.552	0	-2	-1	275	-824	-7,01%
SEGOVIA										
Cuéllar	54	2	0	-974	-2	0	0	266	-654	-10,75%
Sepúlveda	42	0	0	-259	-2	0	0	146	-74	-3,78%
Segovia	35	0	0	-125	0	0	0	47	-43	-6,12%
TOTAL	133	0	0	-1.357	-4	0	0	459	-768	-8,71%
SORIA										
Pinares	-4	0	0	-1	0	0	0	2	-3	-3,98%
Tierras Altas- V. Tera	-53	0	0	-7	0	0	0	30	-30	-3,48%
Burgo de Osma	-62	0	0	-147	-6	0	0	99	-116	-3,68%
Soria	86	0	0	-232	0	0	0	66	-80	-4,07%
Campo de Gómara	-3	0	0	-847	0	0	-6	147	-709	-8,85%
Almazán	170	-1	0	-643	0	0	0	95	-379	-8,64%
Arcos de Jalón	-5	0	0	-94	0	0	0	46	-52	-3,76%
TOTAL	266	1	0	-2.155	-6	0	-6	563	-1.338	-7,04%
VALLADOLID										
Tierra de Campos	283	2	0	-552	-9	-2	-2	259	-20	-0,40%
Centro	-74	0	0	-59	-2	-2	-2	178	38	0,77%
Sur	215	0	0	-684	-8	-2	-1	274	-206	-3,76%
Sureste	-86	0	0	-132	0	-3	-1	106	-115	-3,62%
TOTAL	339	1	0	-1.427	-19	-10	-6	817	-304	-1,61%

ZAMORA										
Sanabria	0	0	0	0	0	0	0	0	1	4,01%
Benavente y los Valles	-58	0	1	-64	-5	0	0	55	-73	-2,99%
Aliste	-2	0	0	-12	0	0	0	30	16	3,36%
Campos- Pan	56	0	4	-506	-5	-1	0	214	-237	-3,85%
Sayago	-4	0	0	-5	0	0	0	21	12	3,41%
Duero Bajo	830	0	5	-1.387	-35	-1	0	210	-378	-6,84%
TOTAL	822	-1	9	-1.974	-45	-2	0	530	-660	-4,54%
CASTILLA Y LEÓN	1.052	-72	38	-	-269	-44	-112	4.060	-6.104	-4,09%
				11.234						

Fuente: Elaboración propia

El otro aspecto influyente en los resultados comarcales hace referencia a la importancia actual del cultivo de girasol, con mucho el más perjudicado por la reforma. Así, puede también comprobarse cómo las zonas más perjudicadas por las reformas son aquellas que cuentan actualmente con mayor superficie dedicada al girasol, y muy especialmente en explotaciones de secano (sin otra alternativa que el barbecho).

Por cultivos (ver Cuadro III.4), también es interesante indicar cómo las mayores pérdidas se obtiene por el abandono del girasol (más de 11 mil millones/año), que no logran ser compensadas con las rentas procedentes de las nuevas superficies de cereales (1.052 millones de ptas./año) y retirada (7.060 millones de ptas./año).

A este respecto ha de indicarse que debido a las presiones del sector productor, y especialmente el transformador, se está estudiando en la actualidad la posibilidad de presentar a la Comisión Europea un programa agroambiental para el cultivo del girasol. Éste, según la supuesta bondad medioambiental del cultivo en el secano, pretendería compensar, al menos parcialmente, la bajada de rentabilidad del cultivo. De llevarse a cabo éste, el sector podría recibir unos pagos adicionales que hiciesen que el perjuicio económico de la aplicación de la reforma fuese menor¹¹.

El autor considera poco interesante esta opción para el girasol, máxime cuando este tipo de producción está fuertemente integrada; semilla, tratamientos fitosanitarios y la propia venta del producto están en manos de grandes multinacionales que apenas generan valor añadido en la región. De hecho, no hay ni una sola extractora de oleaginosas en Castilla y León. Quizá mucho más interesante sea destinar los fondos que las administraciones autonómicas están dispuestas a conceder al sector para compensación de rentas, al fomento del cultivo de las leguminosas. A

¹¹ Las últimas noticias en relación al programa agroambiental del girasol apuntan a su implantación, casi con toda seguridad, a partir de la próxima campaña. No obstante, deben superarse algunas dificultades precisas relativas a poner de manifiesto las ventajas ecológicas del cultivo.

través de este mismo tipo de programas agroambientales aplicados a las leguminosas, proteaginosas en términos PAC, se pueden conseguir, además del objetivo económico relativo a rentas agrarias, otra serie de objetivos ambientales y sociales. Efectivamente, este tipo de cultivos presentan un marcado carácter ecológico (fijación de nitrógeno en el suelo y variedades autóctonas), social (generación de empleo) e incluso cultural (dieta tradicional), en todo caso muy superiores al girasol.

Aparte de la valoración globalmente negativa de la reforma para el sector productor, se ha de apuntar cómo en el otro lado de la balanza la reforma puede considerarse positiva para los consumidores, ya que éstos verán reflejados dichos descensos de precios en sus compras. No obstante, debe apuntarse que la bajada de precios al consumo no será tan alta como la que previsiblemente tendrán los productos agrarios. Efectivamente, la mayor parte del valor añadido de los productos agroalimentarios consumidos no se genera en el sector agrario, por lo que bajadas en el precio de las materias primas (cereales) a partir de las que se producen, afectarán tan sólo parcialmente al precio de los productos finales.

Igualmente se puede considerar favorable la reforma para los sectores que dependen directamente del sector de los cereales. Las reducciones de los precios en este caso serán positivas para los productores de carne de porcino y de aves de corral, que se beneficiarán de una bajada en el precio de los piensos, mejorándose así su competitividad.

En este sentido puede afirmarse que esta reforma, como la de 1992, tiene cierto carácter progresista, ya que la financiación de la PAC cada vez recae más en los contribuyentes (aumento de los pagos directos que se hacen efectivos a través de las aportaciones del presupuesto comunitario) y menos en los consumidores (precios garantizados aproximándose a los existentes en los mercados mundiales).

IV.- IMPACTO SOCIAL DE LA REFORMA

Sea cual sea el escenario de precios que se presente, la disminución de las ventas del sector, equivalentes a la Producción Final Agraria (PFA), será una realidad. Esta circunstancia conllevará en cierta medida una pérdida de actividad en la vida rural castellana y leonesa, con la consecuente pérdida de empleo. Efectivamente, la previsible bajada de la PFA, no sólo afectaría al sector agrario, sino al conjunto del mundo rural. Esta situación ya cuantificada a nivel económico puede verse empeorada si, como se prevé, la bajada de precios de los productos repercute directamente en la extensificación de los cultivos herbáceos. De ser así, los cultivos existentes demandarán un menor consumo de insumos agrarios (fertilizantes, fitosanitarios, maquinaria), y se producirá una bajada en producciones por ha. Esta pérdida de actividad económica tendrá también incidencia inmediata en el empleo del mundo rural, tanto en las industrias de factores de

producción como en la industria agroalimentaria regional. Este menoscabo de puestos de trabajo, aunque de difícil cuantificación, será indudablemente más significativo en las comarcas agrarias de producción más intensiva (regadíos).

En este sentido, debe tenerse en cuenta la diferente dependencia que tienen las explotaciones de secano y de regadío de los ingresos por ventas. En la actualidad (escenario "1997") las ayudas directas suponen el 32% de los ingresos totales en las explotaciones de secano, mientras que en el regadío este porcentaje apenas llega al 24%. En este sentido es fácil comprender cómo esta reforma afecta más negativamente a aquellas actividades (y productores) que, como en el caso del regadío, tienen una mayor dependencia de los ingresos por ventas (nivel de precios de mercado). Con el escenario "2002", los porcentajes de ayudas sobre el total de ingresos lógicamente se incrementarán, hasta llegar al 39% y 29% para el secano y el regadío respectivamente.

Por un motivo semejante, la reforma afectará más negativamente a los agricultores a título principal. Efectivamente, éstos están más capacitados para conseguir mayores producciones, teniendo normalmente una mayor dependencia de los ingresos por ventas que los propietarios y agricultores a tiempo parcial (no profesionales). Por ello, la reducción de precios repercutirá en los primeros de forma más intensa que en los segundos.

En el plano social, debe destacarse también las repercusiones de la reforma sobre el mercado de la tierra y su forma de tenencia. Como ya ocurrió con la reforma del 92, es probable que la aplicación de la Agenda 2000 provoque un aumento en el valor de la tierra y en sus pagos de arrendamiento. Así la reforma, por el aumento de los pagos directos, representa un beneficio para los propietarios, ya que este incremento se traducirá en aumento en los cánones de arrendamientos. Por el contrario, la bajada de precios supone una minoración de la remuneración del factor trabajo, representando por tanto un grave perjuicio para los agricultores profesionales. Para el conjunto de la sociedad esta situación también puede considerarse globalmente negativa, ya que la reforma aprobada provocará un aumento de la gestión "a distancia" de las explotaciones por parte de los propietarios no profesionales (ajenos al mundo rural), puesto que a pesar de su escasa formación o experiencia agraria, siempre tendrían el seguro del pago directo como beneficio. Por el contrario, se dificultará que los agricultores a tiempo completo adquieran las economías de escala necesarias para mejorar su competitividad a través del arrendamiento de tierras (encarecimiento de las rentas).

En otro orden de cosas, especial atención debe prestarse a la modulación de las ayudas planteadas en el Reglamento horizontal. Sin duda éste ha sido uno de los puntos de negociación de la Agenda 2000¹². El motivo de esta polémica se debe al gran calado político de la distribución

¹² En la propuesta inicial de la Comisión también se incluía la implantación de "techos" al cobro de ayudas por parte de los

de rentas que ello conlleva. Además, a estas circunstancias políticas y presupuestarias, hay que unir razones sociales. Efectivamente, la justificación ante el resto de la sociedad europea de las ayudas agrarias descansa en buena medida en demostrar que éstas se dirigen a productores respetuosos con el medio y que realmente se emplean para fijar población en el territorio. En cualquier caso, como ya se indicó anteriormente, se trata de una medida de adopción voluntaria por parte de los Estados miembros, por lo que deberá ser finalmente el Gobierno de la nación, coordinado con los distintos ejecutivos regionales, quien finalmente decida al respecto. Cualquiera que sea la solución, sus repercusiones económicas sobre el conjunto del sector serán nulas, ya que los fondos ahorrados se reinvertirán en el mismo. Mucho más decisiva serán sus implicaciones sociales, al tratarse de una medida redistribuida de marcado carácter político.

El argumento anterior no debe oponerse sin embargo, en opinión del autor, al desarrollo de explotaciones viables en el mundo rural, con una dimensión aceptable. Desde este punto de vista, aún tendiendo presentes los objetivos redistribuidos ya comentados, la aplicación de la modulación no debería poner en peligro la viabilidad de las explotaciones que por su tamaño o capacidad tecnológica presenten las economías a escala necesarias para competir frente al resto de productores europeos.

V.- REPERCUSIONES AMBIENTALES

El aumento de la retirada obligatoria de tierra y el incremento de los pagos por la misma puede tener potencialmente un importante beneficio para el medio ambiente de Castilla y León (disminución de la erosión, de la contaminación difusa por agroquímicos,...). Sin embargo, el impacto real de estas retiradas dependerá en buena medida de la transposición que se haga de la normativa europea en la Comunidad Autónoma (programas plurianuales de retirada, etc.).

La Agenda 2000 propone también ligar los pagos directos con el cumplimiento de unos mínimos de prácticas agrarias compatibles con el medio ambiente; la ecocondicionalidad propuesta en el reglamento horizontal. Además, como ya se ha comentado, la reforma contempla que los ahorros de pagos directos conseguidos por la modulación antes referida se reinviertan, al menos parcialmente, en medidas ambientales (programas agroambientales y planes de reforestación). La aplicación de la ecocondicionalidad y el correspondiente incremento de los fondos destinados a medidas ambientales supondrán sin duda una mejora para la conservación del medio rural. En cualquier caso, se trata de un aspecto a destacar de cara a justificar socialmente las ayudas recibidas por la agricultura.

No obstante, en opinión del autor, parece complicado, e incluso repetitivo, incidir en estos

aspectos a través de medidas demasiado rígidas de ecocondicionalidad. La posibilidad normativa otorgada a nivel nacional y autonómico podría así emplearse para regular tan sólo cultivos y prácticas para los cuales existe una clara sensibilidad social. Por ejemplo, se podrían negar las ayudas a los cultivos transgénicos. En esta misma dirección se debería estudiar la prohibición de quema de rastrojeras o el empleo de ciertos agroquímicos.

Otro aspecto a resaltar en esta misma línea es el efecto favorable de la reforma de la OCM en materia de precios y pagos directos para la aplicación de los programas agroambientales existentes. Actualmente éstos se basan en una compensación de los costes que implica el cumplimiento de una serie de condiciones de cultivo. No obstante, tras la reforma, la puesta en práctica de estos programas se hará más rentable para los productores, ya que la pérdida de productividad física que éstos implican tendrán una repercusión económica menor debido a la bajada de precios (véase en Oñate y Álvarez, 1997; Sumpsi *et al.*, 1997; Viladomiu y Rosell, 1998 o Gómez-Limón 1998).

VI.-+ CONCLUSIONES

De los resultados obtenidos por el presente estudio pueden deducirse las siguientes conclusiones fundamentales:

1. La *repercusión económica* de la reforma planteada para el sector de cultivos herbáceos dependerá esencialmente de la evolución de los precios de estos productos en los mercados. En este sentido debe apuntarse cómo la evolución de los mercados mundiales y el aumento de la retirada obligatoria hará que la bajada de precios de mercado no sea tan grande como la acordada para los precios institucionales (15%). No obstante, es probable que el efecto resultante para el conjunto del sector sea negativo; los incrementos en los pagos directos producirán tan sólo una compensación parcial de las presumibles bajadas de precios. Este perjuicio económico será, no obstante, mucho menor que el que hubiese motivado la aplicación de la propuesta inicial de la Comisión, debido al efecto amortiguador que tendrá el incremento de rendimientos teóricos y el mantenimiento de los rendimientos específicos del maíz, elementos no planteados en la propuesta original. Los efectos más negativos se harán notar especialmente en los secanos más productivos (menores incrementos de los rendimientos teóricos) y/o gran proporción de superficie dedicada al girasol (disminución de los pagos directos a este cultivo).
2. La disminución de la producción (aumento de retirada y bajada de precios) del sector, por lo apuntado anteriormente, será una realidad. Esta circunstancia conllevará en cierta medida una pérdida de actividad en la vida rural castellana y leonesa, con la consecuente *repercusión social*. A esta circunstancia se une el previsible efecto extensificador provocado por la bajada de los precios, que repercutirá directamente en

un menor consumo de *inputs* agrarios (fertilizantes, fitosanitarios, maquinaria), y provocará una bajada en producciones por ha. Ambos fenómenos inducirán una pérdida de actividad económica y tendrán una incidencia negativa en el empleo del mundo rural.

3. En cuanto a las *repercusiones ambientales*, debe comentarse cómo el aumento de las retiradas de tierras y la probable extensificación de la producción tendrán un importante efecto positivo.

No obstante quedan diferentes aspectos por definir que pueden alterar parcialmente los resultados expuestos en este estudio. Se está a la espera de que se terminen por definir aspectos decisivos para la valoración económica (programa agroambiental del girasol), social (modulación de las ayudas) y ambiental (fijación de los criterios de la ecocondicionalidad). Sólo una vez aprobados éstos se podrá concluir con la valoración final de la nueva reforma de la PAC en el sector de los cultivos herbáceos.

BIBLIOGRAFÍA

Alonso, R.; Iruretagoyena, M.T.; Serrano, A. (1993): "Repercusiones de la entrada en vigor de la nueva PAC en los resultados económicos de las explotaciones. El caso de Arévalo-Madrigal". *Revista de Estudios Agro-Sociales*, n.163, pp.101-126.

Bonete, R. (1994): *Condicionamientos internos y externos de la PAC*. Madrid: Serie Estudios. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Buckwell, A. (1996): "Transformación de la PAC en una política rural más integrada". *Revista Española de Economía Agraria*, n.176-177, pp.11-36.

Buckwell, A. (1997): *Towards a Common Agricultural and Rural Policy for Europe*. *European Economy, Reports and Studies*, n.5.

Comisión CE (1997): *CAP 2000. Long Term Prospect. Grains, Milk & Meat Markets*. Bruselas: Comisión CE.

Consejo Económico y Social de Aragón (1998): *Jornadas sobre el impacto de la Agenda 2000 en el sector agrario aragonés*. Zaragoza: CES de Aragón.

Gómez-Limón, J.A. (1998): "Políticas agroambientales y agenda 2000: posibilidades de aplicación en Castilla y León". *VI Congreso de Economía Regional de Castilla y León*. Zamora: Consejería de Economía. Junta de Castilla y León.

Gómez-Limón, J.A.; Arriaza, M. (1999): "Impacto económico, social y ambiental de la agroagenda 2000 sobre el regadío castellano-leonés. Análisis de otras alternativas de la PAC". *Revista de Estudios Europeos*, n.21, pp. 17-34.

Ibáñez, F.J.; Pérez, C. (1994): "Un modelo econométrico multiecuacional de asignación de superficies a cultivos. Aplicación a los subsectores cerealistas de Navarra y de toda España". *Investigación Agraria: Economía*, vol.9, n.2, pp.127-141.

Júdez, L.; De Miguel, J.M.; Chaya, C.; Fuentes-Pila, J. (1996): "Una aplicación de la programación lineal para el análisis de los efectos de la PAC sobre las explotaciones cerealistas de la Cuenca de Pamplona". *Investigación Agraria: Economía*, vol.11, n.2, pp.237-258.

Junta de Castilla y León. Consejería de Agricultura y Ganadería (1997 y 1998): *Gestión Integrada de Ayudas PAC*. Valladolid: Consejería de Agricultura y Ganadería.

Lamo de Espinosa, J.; Sumpsi, J.M.; Tió, C.; Bardají, I. (1998): *El impacto de la Agenda 2000 en el sector del girasol en España*. Madrid: Universidad Politécnica de Madrid.

Lamo de Espinosa, J. (1998): *La nueva Política Agraria Común Europea*. Madrid: Ediciones Encuentro.

Massot, A. (1996): "Una política agro-alimentaria y rural para la Unión Europea del Bienestar". *Revista Española de Economía Agraria*, n.176-177, pp.47-76.

OCDE (1997): *The Agricultural Outlook, 1997-2001*. París: OECD.

Oñate, J.; Álvarez, P. (1997): "El programa de estepas cerealistas en Castilla y León". *Revista Española de Economía Agraria*, n.179, pp.175-189.

Rosengrant, N.W.; Agcaolisombilla, M.; Pérez, N.D. (1995): *Global food supply and trade to 2020: Implications for Policy and Investment*. Washington: IFPRI.

Sumpsi, J.M.; Garrido, A.; Iglesias, E. (1997): "La política agroambiental de la UE: un análisis desde la perspectiva económica". *Revista Española de Economía Agraria*, n.179, pp.145-167.

Viladomiu, L.; Rosell, J. (1998): "Políticas ambientales y agenda 2000: las medidas agroambientales españolas (1993-97)". *Información Técnico Económica Agraria*, n.19, pp.213-219.