



# LA AGRICULTURA ESPAÑOLA EN LA NUEVA PAC POST 2013. ENTRE UNA UE INDEFINIDA Y UNOS MERCADOS GLOBALES

*Jaime Lamo de Espinosa*

Universidad Politécnica de Madrid

## 1. Introducción: antecedentes históricos de la adhesión de España

En 1986 España ingresó en la CEE. El capítulo más difícil de aquella negociación fue, sin duda, la agricultura. Y la agricultura era el sector más esperanzado en esa adhesión. Y España habría ingresado antes de aquella fecha si no hubiera sido por el parón impuesto por los franceses.

Los hechos fueron así. Adolfo Suárez, a los pocos días de ganar las elecciones del 15-J (1977), convocó a varios ministros a su despacho, entonces en Castellana 3, y a algún subsecretario (yo entre ellos) para plantear la petición de ingreso en la CEE. El Consejo de Ministros de 22 de junio de 1977 lo solicitó formalmente, lo cual fue refrendado poco después por el pleno del Congreso de los Diputados. Días más tarde, Marcelino Oreja llevaba esa carta a Bruselas. Pero las cosas con Francia y sus agricultores no iban a ser fáciles. Desde mayo de 1979, el Gobierno francés y los partidos RPR de Chirac y PCF (comunista) sacaban frecuentemente el «espantapájaros» del ingreso de España.

Más tarde, en junio de 1979, se iniciaron formalmente en Bruselas las negociaciones. Los problemas cruciales, nuevamente, eran la unión aduanera, la agricultura y los periodos transi-

torios, y España planteó que los temas agrarios se abordaran en la primera ronda negociadora. Personalmente, no quería llegar al final con todo cerrado y el capítulo agrario abierto, ya que, entonces, la presión por cerrarlo llevaría al sector a ser el peor tratado. Ese mismo mes vino a España Lorenzo Natali (vicepresidente de la Comisión Europea), quien manifestó su preocupación por la competitividad de la agricultura española: «Hay problemas en la inserción española», lo que era cierto. Pero el agrario no era el mayor problema. Y nuevamente un mes más tarde los viticultores franceses decían que «temían» a España, cuando eran ellos los mayores productores de la CEE y con mayores rendimientos que multiplicaban casi por tres los nuestros. Francia preparaba algo...

En octubre de 1979, Margaret Thatcher pedía una reforma de la PAC, ya que el Reino Unido aportaba unos 1.000 millones de libras al año, y no estaba dispuesta a que esos fondos fueran a Francia, Alemania o Italia vía una PAC de la que ella no disfrutaba. Acababa de abrir un buen melón cuya base sería el «cheque británico». En aquel entonces se hablaba siempre del llamado «potencial agrario español» con Finn Olav Gundelach (comisario de Agricultura y Pesca) y con los demás ministros de los gobiernos de la CEE. Yo trataba de demostrarles que tales temores eran infundados.

Meses más tarde, el 5 de junio de 1980, el presidente francés Giscard paraba la negociación

\* Este trabajo se publicó originalmente en el Anuario 2011 de la Fundación de Estudios Rurales (pp. 110-129). Se reproduce aquí con permiso de los editores.

con España tras el famoso discurso ante la Confederación Francesa de Cámaras Agrarias. Sin ese obstáculo se hubiera firmado el Tratado de Adhesión prácticamente en el año 1981, y tal vez la suerte de UCD hubiera sido bien distinta... Leopoldo Calvo Sotelo examina ese tema en su libro *Papeles de un cesante* (1999: 116-121) con enorme dureza hacia Giscard, y con toda razón. Esa crítica es la que vertió en la presentación de mi libro *La década perdida* (1997), donde hizo elogiosa y afectuosa mención a los años en que ambos trabajamos por el ingreso de España en la CEE. Y en diciembre de 1980, la CEE insistía en un documento que «la agricultura española perjudicaba a la Europa verde», mientras los negociadores griegos aceleraban el final de sus negociaciones. Pero la espera preparó el ingreso y éste llegaba ya en 1986, con largos períodos transitorios para algunos sectores y con recortes indebidos en otros sometidos a cuota, como el lácteo. A partir de ahí se abrió una etapa feliz en la cual los productos agrarios españoles tenían (¡al fin!) abiertos los mercados europeos y, al tiempo, se hallaban protegidos frente al exterior por la red de precios regulados y por los llamados *prélèvements* en frontera, que nos mantenían aislados de las presiones bajistas de los precios internacionales.

Todo eso cambió más adelante como consecuencia de la reforma McSharry (del año 1992), que pasa de precios de ordenación y garantía a ayudas directas basadas en los diferenciales de precios existentes en aquellos momentos. España vio su posición fuertemente alterada (Lamo de Espinosa, 1997). Pero lo cierto es que España cambió cuando comenzó a recibir cuantiosas ayudas que compensaban de las diferencias de precios producidas. Obsérvese que en 1985 (año previo a nuestro ingreso) las subvenciones eran en nuestro presupuesto nacional el 4,6% de la renta agraria española de entonces. En 1995 ya era el 18,3% y en el año 2010 un 30%. Es decir, en estos 25 años las subvenciones crecen más rápidamente que la diferencia entre producción final agraria (PFA) y

consumos intermedios (CI). No ha sido el mejor camino para hacer una buena agricultura basada en el esfuerzo y la tecnología..., que la tenemos.

Entre aquel año 1985 y hoy hemos vivido el Informe Cechini, el rapport Vedel, la reforma de las OCM, la creación de otras nuevas OCM, la creación de una OCM unificada, el paso del GATT a la OMC, la conferencia de Cork, las «vacas locas», la ampliación de la UE con la incorporación de los países del Este europeo (PECOS), el euro, la revisión intermedia de la PAC, etc.

Y desde hace años, las rentas agrarias españolas han estado fuertemente condicionadas por tales ayudas: primero, vinculadas a las producciones, y, desde la revisión intermedia, desacopladas, pero muy cuantiosas. Son ayudas que, por cierto, afectan muy positivamente a ciertas regiones o comunidades como Andalucía o Castilla-La Mancha y muy escasamente a otras como Valencia o Murcia, según sus aprovechamientos. Y hemos vivido constantes luchas y debates entre «productos mediterráneos» y «continentales» que aún perduran.

Y así hemos llegado al año 2010, que hemos cerrado (según puede verse en la segunda *Estimación de la renta agraria del año 2010*, publicada por el MARM) con una renta agraria que alcanza los 22.932 Me, pero donde un 30% procede de las subvenciones PAC, nada menos que 6.851 Me. ¡Ningún sector de la economía (salvo bancos y cajas en esta última etapa o las energías renovables) recibe año tras año una cantidad semejante!

Pero, sin embargo, tal aportación externa no está sirviendo para que las RA/UTA mejoren año a año. Y así se puede ver (datos del MARM) que la RA/UTA en euros constantes fue en 2010 muy similar a las de los años 1994, 1999, 2000, 2005, 2006, 2008 y 2009, siendo superada sólo en los años 1996, 1997, 1998, 2000, 2001, 2002, 2003 (es el punto máximo) y 2004. Hay que llegar a 2007 para encontrar otro punto superior a 2010. Y si la RA crece más en base a la aceleración de las

subvenciones que del VAB (diferencia entre PFA y CI), cabe preguntarse entonces ¿qué está pasando en la producción real? Dedicaremos unas líneas a esta cuestión seguidamente.

## 2. Variaciones experimentadas en la producción agraria española desde nuestro ingreso en la PAC

Llevamos ya 25 años de PAC. Es buen momento para hacer balance del proceso. Personalmente, he hecho varios en diferentes fechas. Y el impacto de la PAC puede medirse de muchos modos, usando decenas de indicadores. Lo hice en mi libro ya citado *La década perdida* (1997) para el período 1986-1996, mediante un análisis de las macromagnitudes agrarias, y el resultado no aportaba indicadores netamente positivos a la integración tras diez años de presencia. Y más tarde (2010) hice balance en el nº 16 de la revista *Mediterráneo Económico*, basándome en las series históricas de cada una de las producciones en euros corrientes y constantes, así como en el estudio de la producción final agraria (PFA), la renta agraria (RA) y sus componentes. Tampoco en ese trabajo encontré que los resultados habían sido demasiado positivos en algunos subsectores o en el comportamiento de la PFA o de la RA. Ahora, pasados ya 25 años de aquel ingreso, cabe hacer algunos/ otros números para profundizar en los cambios cualitativos y cuantitativos inducidos.

El MARM publica en su *Anuario de estadística* de 2009 (último que aparece en su web) los datos comparativos desde 1990 a 2008. El primer año no está muy distante en valor y tiempo del año de nuestro ingreso y de cuando comenzaron algunos cambios que se acentuaron según la PAC vigente en años posteriores. No usar el año 2010 y hacerlo con 2008 es incluso mejor, ya que nos evita la distorsión de los dos años posteriores a la gran llamarada de precios que tuvo un fuerte impacto

en esos años posteriores (2009-2010) en términos de siembra y abonados. Así pues, entiendo que lo ocurrido en materia de producciones entre 1990 y 2008 es suficientemente revelador de los cambios habidos. Repasémoslos rápidamente haciendo uso de los dos anexos que incluyo al final de este artículo (el nº 1 referido a superficies y producciones vegetales y el nº 2 a efectivos y producciones animales). Para cada producción se señalan las superficies (ha) y producciones (t) en los años 1990 y 2008 (inicial y final de la serie), el valor máximo de ambos y el año en que se anota. De este modo, el lector puede seguir mejor los comentarios sobre cada subsector sin necesidad de consultar los dos voluminosos y exhaustivos capítulos relativos a las producciones vegetales y animales del *Anuario de estadística* de 2009 del MARM.

En base a tales datos reales y, cómo no, a las series de producciones en valor, medidas en euros corrientes y constantes (series que fueron ya usadas en el trabajo ya citado que publiqué en la revista *Mediterráneo Económico*), cabe dividir las producciones o aprovechamientos principales españoles en cinco grupos, cuya caracterización se explica seguidamente y cuyas variaciones más notables nacen de la reforma de la PAC del año 2003.

### *Grupo I. Aprovechamientos que reciben nulas o escasas ayudas PAC y que han experimentado una clara expansión en el período*

Son claramente las hortalizas, junto a algunas frutas. *Hortalizas y frutas* son un tercio de la PFA (64% de la producción vegetal española), emplea a 400.000 personas (el 50% del empleo agrario total) y son el 41% de las exportaciones agroalimentarias, no teniendo apenas ayudas a la producción. Las hortalizas redujeron su superficie total (-29%), pero crecieron en volumen, alcanzando su máximo en 2005 con una cifra muy similar a la de 2008. Entre las frutas cabe destacar el *mandarino* (que

crece en producción un 41%), el *naranja* (crece un 31,66%) y el *pomelo* (que duplica su producción, aumentando su superficie un 30%).

También ha sido el caso de la *ganadería porcina*, que prácticamente no recibe ayudas PAC, y que, merced al mercado liberalizado de piensos y a un régimen altamente especializado y de gran tecnología, ha multiplicado sistemáticamente la cabaña (crece un 58%), crecen sus ventas de carne en un 75% y se ha convertido en un sector exportador potentísimo (más de 1 millón de toneladas).

### *Grupo II. Aprovechamientos que reciben significativas ayudas PAC y que han experimentado una clara expansión en el período*

Es el caso del *olivar*, que se expansiona y cambia en la UE merced a la eficaz gestión de Loyola de Palacio, lo que, unido a la eliminación de la prohibición de su riego, aumenta su superficie, incorpora nuevas técnicas de plantación (plantones libres de virus de variedades significadas), aumenta los rendimientos, mejora calidades a niveles desconocidos y aumentan los volúmenes de producción superando cualquier dato histórico. Así, su superficie crece tendencialmente en un 18% y en casi un 60% su producción.

También deben reseñarse los *trigos blando y semiduro*, que crecen en un 134% su superficie y en un 269% su producción, lo que revela un alza considerable de los rendimientos y la tecnología. Y aunque parezca otra cosa, la *ganadería vacuna de carne* debe situarse en este ámbito, pues ve crecer sus efectivos en un 18% y sus ventas en otro tanto. Y cereales y vacuno han sido sectores muy regulados/intervenidos por la PAC desde su inicio (productos continentales).

### *Grupo III. Aprovechamientos que no encuentran estímulos bastantes para la expansión superficial o productiva, pero sí vía tecnología, para mantener más o menos estables sus producciones*

Es el caso de la *cebada*, que contrae un 20% su superficie, pero aumenta un 20% su producción, tal vez más por las lluvias que por el cambio en la PAC. E igual le ocurre al *maíz*, que reduce sistemáticamente su superficie, año tras año, tras el cambio en el sistema de ayuda, y sobre todo a partir de 2001, otro 20%, mientras que su producción aumenta un 22% en 2008, aunque viene descendiendo desde el año 2004 (pero en 2010 registra la superficie más baja de los últimos 20 años y la producción más baja de los últimos 15 años<sup>1</sup>). Puede ser también el caso de la *platanera*, aunque ha reducido algo su extensión y su producción (tiene sus máximos en 2004) según perdió grados de protección, ahora goza de una compensación financiera en el marco de su reglamento POSEI.

### *Grupo IV. Aprovechamientos que no hallan estímulos suficientes en la PAC para su expansión y mantienen con dificultad su peso en la estructura productiva*

Aquí deberíamos incluir a aquellos subsectores con escasas o nulas ayudas que han reducido sus plantaciones marginales intensificando el resto para forzar sus producciones. Es el caso, por ejemplo, del *peral* (+20%) o del *melocotonero* (+32%).

También es el caso del *sector vitivinícola* que vio abrirse un portillo de luz con el riego y las nuevas variedades, pero que sólo ha afectado a unos

<sup>1</sup> Algunos de estos datos que no figuran en los anexos, proceden del informe de Rafael Milán Díez titulado *Evolución de las principales producciones agrarias de España: efectos de la reforma de la PAC de 2003* (10-1-2011), hasta ahora inéditos (reproducidos por cortesía del autor).

pocos. De hecho, este sector ha perdido un 22% de la superficie (se han primado los arranques de viña en los últimos años y se estima que se arrancarán a fines del periodo de vigencia unas 100.000 ha) y mantiene una producción en hectolitros en descenso, hasta el extremo de que la cosecha 2009/2010 fue de casi 40 millones de hectolitros (la segunda más baja de los últimos diez años), lo que acredita que el potencial productivo del sector vitivinícola se está viendo reducido sistemáticamente. Los precios se hundieron a partir del año 2000. Ha avanzado en algunas denominaciones de origen y sólo en algunas bodegas. Hoy es rentable el vino de autor, los vinos de pago, los *châteaux*..., lo que une el vino con el lujo, pero no así el vino común de calidad y bajo precio.

En los *almendros* se ha perdido un 8% de superficie y un 28% en producción, y muchas superficies están prácticamente abandonadas. También la *ganadería vacuna de leche* se ha visto afectada negativamente, debido a una desastrosa negociación de la cuota láctea en la adhesión

(ver las memorias de Margaret Thatcher, 1993) que sólo fue corregida años más tarde por la gestión llevada a cabo por el ministro Pedro Solbes; este sector siempre ha estado tocado, aunque la parte que ha sobrevivido lo ha hecho de modo eficiente y con alta especialización. Así, el sector lácteo ha mantenido contra viento y marea su producción de unos 6.000 Ml/año, y últimamente luchando contra una Ley de Defensa de la Competencia nunca pensada para la agricultura y que está alterando todos los equilibrios entre oferentes y demandantes en la cadena interprofesional agraria.

#### *Grupo V. Aprovechamientos altamente regulados por la PAC y que han retrocedido fuertemente*

Algunos cultivos se desmoronan en este periodo. Es el caso del *trigo duro*, que sufre una fuerte reducción debido a la desaparición de la

casi totalidad de las ayudas que recibía antes del cambio ocurrido en el año 2003, pasando de 940.000 ha en 2004 a 487.200 ha en 2010, con una pérdida de producción de casi 1,5 millones de toneladas. Es el caso también del azúcar de *caña*, que desaparece totalmente. En lo que se refiere a la *remolacha*<sup>2</sup>, cae un 68% en superficie y casi la mitad en azúcar, y, según Rafael Milán, la superficie, ya en 2010, se ha vuelto a reducir, siendo la más baja de los últimos 20 años, representando el 44% de la media de superficies cultivadas en el trienio 2003-06, y todo ello fruto de la reforma de 2006 que recortó cuotas y precios.

El *lúpulo* está «desaparecido en combate», al igual que el *tabaco*, que ha perdido más de la mitad de sus superficies en Extremadura, donde los productores ven cómo se reduce a la mitad en superficie y en producción, pero al desaparecer en 2010 totalmente la ayuda acoplada parecía que seguiría bajando la superficie, pero ha subido levemente hasta las 10.660 ha (Milán Díaz, 2011). La *patata*, antaño renglón exportador, hoy es un gran importador, que pierde un 70% en superficie y más de la mitad en producción.

El *algodón* pierde un tercio en superficie (con graves consecuencias sobre el empleo en Andalucía y el paro) y más de tres cuartas partes en producción, aunque la recupera en parte en 2010 merced a los precios internacionales. Y en general, el sector de *leguminosas grano* pierde un tercio de su superficie, con un máximo en 2003 que más que duplica la superficie de 2008, pero que mantiene estable la producción pese a que la PAC en 2003 suprime la ayuda directa incorporándola al pago único. El *girasol* se contrae un tercio en ambos conceptos, y

<sup>2</sup> La pérdida de superficies remolacheras y de azúcar tiene muchos efectos. En España, donde muchas hectáreas de Tierra de Campos, Aragón y otras regiones fueron dominadas por regadíos basados en grandes obras hidráulicas, hoy pueden verse abandonadas, con un fuerte *stock* de capital público perdido. Pero en la UE ocurre otro tanto, y así hoy Brasil está haciéndose con el mercado mundial de azúcar. ¿Es ésta una decisión racional desde la óptica de la seguridad alimentaria?

la *alfalfa* un cuarto. La reducción de superficies en los cultivos mencionados suma 1 millón de ha..., casi un tercio de la que tenían en 1990, muestra patente del impacto en estos aprovechamientos.

Similar es el caso de las *ganaderías ovina y caprina* que, por efecto de la falta de pastores, escasa estabulación, bajo precio de las lanas, escasos incentivos de la UE, problemas con el paso de las fincas, y, añadido a todo ello, una escasa afición de la gente joven por el sabor del cordero (lo contrario que en Francia o Reino Unido), está haciendo desmoronarse el ovino de carne tradicional (-18% en cabezas y -41% en carnes; -10% en lanas y +53% en leche para quesos, ganaderías estabuladas). Y su desaparición lleva consigo una pérdida de la fertilidad de los campos que recorrían los rebaños, y una carencia de limpieza natural del sotobosque como medida preventiva antifuego. Lo mismo le ocurre al *caprino*, gran luchador silencioso contra el fuego, cuyos efectivos se han minorado en un 20% y la venta de sus carnes en un 46%.

Tras el anterior examen hay que preguntarse: ¿qué pasará si en la nueva PAC post2013 (vista nuestra crisis productiva en tantos sectores y cómo se forma nuestra RA) se recortaran las subvenciones fuertemente? Bastará, pues, con dar un par de pinceladas. La RA neta de subvenciones (es decir, la RA minorada en las subvenciones PAC que cita el MARM en su cálculo de la renta agraria de cada año) en euros corrientes en 1990 fue de 13.473 e y la de 2009 de 17.624 e. Si esa RA/UTA viera reducida la cifra de subvenciones porque la PAC post2013 no las mantuviera, en términos corrientes caería hasta el nivel mencionado y en euros constantes no llegaría a los 9.000 e, cifra inferior a todo lo conocido recientemente en las últimas décadas.

Porque lo cierto es que en 1990 la RA neta de subvenciones era el 55,4% de la PFA y en 2009 cae al 45,7%, lo que significa que hemos perdido casi diez puntos en el recorrido. Y si las ayudas han crecido multiplicándose por 20, ello significa que es la PFA propiamente dicha la que viene perdiendo posicio-

nes, no ganándolas. Este sería el balance del impacto de la PAC en España si las subvenciones no formaran parte de la cuenta. Es una PAC que ha destruido nuestro tejido y aparato productivo, ha empobrecido nuestra agricultura y nos ha regalado una sordina en forma de subvenciones para que el lento declinar no llegue a los oídos sensibles e indiferentes de Bruselas o de Madrid o de las comunidades autónomas..., pero que nuestros agricultores y ganaderos perciben bien. Es por esto que causaría serios daños su supresión total o parcial. Y eso sin ver que hemos tecnificado el sector hasta el extremo de que los CI eran en 1990 el 36,3% de la PFA, y ya son en 2009 el 41%, con un riesgo inevitable en un mercado sumamente alcista de petróleo como el presente.

Planteo estas hipótesis, extremas, se me dirá, pero posibles, ya que Alemania y otros países de la UE (básicamente Reino Unido) no ven con agrado la constante ayuda a la agricultura, más concretamente a la española, y los amplios créditos que consume la PAC en el presupuesto común europeo. Nos salva que Francia sí defiende esas fórmulas de apoyo que tanto benefician a su propio campo. Pero hay que estar muy atentos con lo que hacen otros. Que dos misiones, una conjunta de la Asamblea Nacional y del Senado francés y otra del Bundestag alemán, se hayan sentado sin España, a comienzos de febrero de 2011, en París y hayan logrado una posición común sobre la que piden (ahora) a los restantes Estados miembros la «adhesión» a su propuesta, no es algo tranquilizador. Más bien inquietante, por cuanto no ofrecen negociación, sino que piden adhesión. Y en ese documento hay muchas cuestiones que a España le deben preocupar. Nos jugamos mucho a nivel nacional y autonómico en esta negociación. Harían bien los negociadores en reforzar sus equipos con documentos de gran solidez y autoridad que les avalen en sus conversaciones. Serán durísimas.

Pero comprender bien la deriva que puede seguir el presupuesto de la UE y su distribución exige, siquiera someramente, analizar qué es hoy la UE. Vayamos a ello.

### 3. La UE y la PAC hoy ¿Hacia dónde caminan?

Europa o la UE es hoy una unión política vaga y difusa: apenas sin política internacional, sin fuerza militar propia, con criterios divergentes en casi todo (véase lo ocurrido en la decisión de Libia) y sin posición común en un mundo cuya geoestrategia está variando año a año. Era, hasta hace poco, un mundo que gravitaba hacia Europa y EEUU, y hoy ese centro de poder se ha desplazado hacia los grandes países emergentes de Asia o incluso los llamados BRIC (Brasil, Rusia, India, China). Y respecto a ellos, España está mal ubicada... Incluso habría que decir que ninguno de los actuales dirigentes de los Estados miembros (salvo alguna honrosa excepción) son personas tan capaces para conducir la UE como aquellos Giscard, Chirac, Thatcher, Blair, Andreotti, Willy Brandt, Helmut Kohl..., por citar sólo a no españoles.

Y a su vez, somos la europea una economía que viene perdiendo peso progresivamente en el contexto internacional. Los BRIC van poco a poco caminando hacia estadios más elevados en la columna del PIB mundial. Y, además, las economías de los Estados miembros de la UE se caracterizan por estar altamente endeudadas, como consecuencia de un alto déficit público causado a su vez por un elevado gasto público básicamente de personal, sólo en parte motivado por los altos logros del Estado de bienestar. Igual sucede en España y sus 17 CCAA, con una fuerte burocracia como lo atestigua que dispongamos de casi tres millones de empleados públicos cuando no llegaban a 900.000 en la transición democrática, y desde entonces a hoy se añadieron los ordenadores, que se supone permiten a un funcionario ser mucho más eficiente...

La *PAC post2013* debería servir para hacer más sólido el tejido rural poblacional. Un problema singular es el del envejecimiento demográfico,

que si es grave en el conjunto, aún más lo es cuando se acentúa en el medio rural, como hoy nos ocurre. Tal envejecimiento es causado por la velocidad de crecimiento de la esperanza de vida, unida a la fuerte caída de la tasa de fecundidad. Prescindiendo de las consecuencias (de fatal importancia) de ambos hechos sobre la pirámide de población y sobre la imposible intersolidaridad entre generaciones a efectos de afrontar la factura de las clases pasivas, su consecuencia es letal sobre la existencia de un nivel de población rural mínimo que permita que la actividad sea sostenible y que los pueblos mantengan su continuidad. Viájesese por Tierra de Campos y estúdiense, como yo he hecho recientemente, su población rural para comprobar el peligro de desertización demográfica al que se enfrenta el otrora granero de España...

Si hablamos hoy de la PAC y de la agricultura europea, hay que recordar, aunque debería ser ocioso, que, por ser la PAC una «política común», hay una casi total cesión de soberanía a favor de la UE. Por tanto, «nuestra» política hay que construirla en Bruselas en el marco de la PAC; por eso, lo que ocurra de aquí a 2014 es tan importante para nuestros intereses.

Utilizamos de modo habitual numerosos paradigmas, tales como los siguientes: seguridad alimentaria mundial, carácter estratégico del sector, mejora de su competitividad, economía globalizada, economía sostenible, alimentos seguros y de calidad, volatilidad de los mercados, agricultura multifuncional... Repase el lector los artículos del Tratado de Roma (TR) y los del Tratado de Lisboa (TFUE) y verá cómo casi ninguno de tales conceptos figura en ambos tratados, pese a que el último (Lisboa) nació hace pocos años (Lamo de Espinosa Rocamora, 2004). Los objetivos que el TFUE persigue en materia agraria son los del TR, y entre éste y aquél ha pasado ya casi medio siglo y muchas cosas en el mundo, entre otras la plena globalización de los mercados agrarios, un fuerte crecimiento de la población mundial ávida de

alimentación suficiente, de calorías y proteínas..., y una total desregulación de los mercados internos de la UE que les mantiene sin protección frente al exterior y frente a la alta volatilidad de los nuevos mercados.

Cuando ingresamos en la CEE, el principal obstáculo para la adhesión fue la agricultura. Pero más allá de la PAC de entonces, aquel ingreso nos llevó a recibir de la UE (entre todos los fondos) en los veinte primeros años de nuestra adhesión cerca de 211.000 millones de euros, que tras aportar otros 118.000 nos dieron un resultado neto favorable de 94.000 M€ (Power, 2011: 556 y sig.). Algunos han estimado que tales recursos nos aportaron un 0,4% de tasa interna de crecimiento y unos 300.000 empleos anuales (Torreblanca, 2005). Y desde luego hoy España es junto a Francia y Alemania uno de los principales perceptores de ayudas PAC en el seno de la UE-27. Sin embargo, la PFA creció en pesetas corrientes entre 1986 y 1996, pero decreció de forma tendencial en términos constantes, tendencia que si no fue peor, fue por las ayudas que se comenzaban a recibir.

Pero aquella nueva PAC, cambiada en 2003, comenzó a reducir cosechas y producciones ya en el periodo examinado. Contingentes, cuotas, derechos de plantación, etc., se hicieron moneda común. Ese proceso sigue... Tenemos, pues, cada vez *menos agricultura y menos agricultores*, como lo demuestran las fuertes reducciones habidas en ciertas producciones y en algunas cabañas ganaderas, y como hemos visto respecto a nuestras cosechas o producciones de remolacha azucarera, algodón, girasol, tabaco, patata, cabezas de ovino o caprino.

Pero no es fácilmente imaginable que España pueda sostener en la actual revisión del presupuesto de la UE una percepción de fondos tan importante como la de hace años. De hecho, algunos fondos estructurales (los destinados a infraestructuras) ya hace años que han desaparecido, causando todo género de problemas en el ámbito de la obra civil. Eso quiere decir que España recibirá, casi seguro,

menos fondos procedentes de la PAC, y siendo ésta hoy la más importante percepción, será muy probable que España pase a ser contribuyente neto. Pero en los últimos años, tras la revisión intermedia, la PAC ha cambiado. Hemos visto cómo las ayudas directas se desvinculaban de la producción; cómo caminamos hacia la total desaparición de las pocas ayudas que quedan para favorecer la exportación; cómo se discute el «cheque británico» en el contexto de una reducción de gastos, pero que no acaba de materializarse; cómo se trata de orientar el gasto en base a criterios «verdes» olvidando el importante papel productivo de la PAC y del sector agrario; cómo se trata de llevar una parte sustantiva del gasto del primer pilar hacia el segundo pilar y éste endosárselo en buena parte a los Estados miembros, con lo que ello supondría de riesgo para la agricultura española dependiente de un Estado con unas cuentas públicas en grave déficit.

Un muy relevante estudio llevado a cabo por CEIGRAM (2010) dictamina que «desde la aplicación del pago único se ha mantenido el proceso de abandono de la superficie, ha descendido la renta agraria en términos constantes, se ha deteriorado la relación de intercambio, aunque ha aumentado significativamente el endeudamiento del sector...», y nos advierte de que el «riesgo de abandono de la actividades elevado». Todos estos datos (reflejados por mí en el nº 16 de *Mediterráneo Económico* ya comentado) son muy preocupantes y nos obligan a pensar en una *PAC post2013* basada en otros postulados.

Por eso, la nueva *PAC post2013* vendrá muy condicionada por los necesarios ajustes en los presupuestos de la UE, por la intensidad del ajuste «verde» por razones medioambientales, y por los sistemas que use la UE para aislarse (o no) de la alta volatilidad mundial y tratar de mantener una cierta seguridad alimentaria.



#### 4. El presupuesto europeo y el «cheque británico»

Comencemos por afirmar que esta reforma de la PAC coincide con la revisión del presupuesto europeo comunitario (Marco Financiero Plurianual 2014-2020) y con una crisis económico-financiera cuyos efectos son desoladores en términos de PIB o empleo en varios Estados miembros (España uno de ellos), alguno de los cuales (Irlanda, Grecia, Portugal) ya ha tenido que ser intervenido. Nada podía ser peor para la PAC que esta coincidencia temporal. Porque si contra el presupuesto de la PAC (un 40% del total) siempre se han alzado voces deslegitimadoras, ahora la situación se agrava por lo limitado de los recursos<sup>3</sup>. La pregunta antes era: ¿existen razones para atribuir a la agricultura europea las enormes cantidades de euros que otorgamos cada año? La pregunta ahora es: ¿tenemos recursos suficientes para atribuir a la agricultura europea las cantidades que veníamos asignándole y, además de ser posible, tenemos razones suficientes para hacerlo?

Lo anterior nos conduce a varios interrogantes: ¿Podrá mantenerse un volumen presupuestario para la PAC igual (al menos) al anterior? ¿Cómo se distribuirá entre los dos pilares? ¿En base a qué criterios se basará la distribución de tales ayudas/recursos? ¿Cuánto le corresponderá a España? ¿En qué medida se van a renacionalizar algunas políticas?, e incluso ¿cómo se va a financiar el presupuesto europeo? Esta última pregunta no es baladí. Nadie asegura hoy que el sistema de financiación del presupuesto europeo se conserve como hasta ahora. De hecho, varios diputados europeos influyentes (Lamassoure, Haug, Verhofstadt...) acaban de plantear una revolución en dicha financiación, reemplazando las contribuciones nacionales por un IVA europeo, así como

por tasas sobre las emisiones de CO<sub>2</sub> o sobre las transacciones financieras. Y a ello se añade que cinco países europeos han exigido la congelación del presupuesto europeo hasta el año 2020. Con tales premisas es difícil plantear aumentos en la PAC y es, más bien, muy probable imaginar que la guadaña ya se ha puesto en movimiento.

El Consejo Europeo de Primavera celebrado los días 24 y 25 de marzo de 2011 adoptó el *Pacto por el euro plus*, uno de cuyos pilares es la consolidación presupuestaria y el refuerzo de la gobernanza europea. Pero tales propósitos corren en paralelo con una UE cada vez más débil en lo exterior y con menos fuerza interna para la búsqueda de la solidaridad intraeuropea. En este documento, por otra parte, no hubo ninguna mención directa y concreta al sector agrario, pese a la fuerte inestabilidad de los mercados y los riesgos de otra llamarada de precios peor que la de 2008.

Ya en 2005 pudo constatarse el fracaso del Consejo Europeo, cuando la negociación sobre el presupuesto 2007-2013 no pudo ser aprobada. En esa crisis de solidaridad, la PAC tuvo un papel de cierto protagonismo, ya que su coste fue confrontado en ocasiones con el llamado «cheque británico». Profundicemos en esto dadas las falacias escuchadas y escritas respecto a los argumentos vinculados a esta cuestión.

El Reino Unido mantiene, desde su ingreso en la UE, una posición singular en cuanto a sus responsabilidades financieras con el conjunto de la Unión. Ya entonces mantuvo que, dado que la PAC era el coste mayor de la UE, y el Reino Unido no iba a beneficiarse de dicha política, era lógico que su aportación a los recursos europeos comunitarios fuera compensada por su escasa participación en la mayor fuente de gasto (la PAC). Y ahí nació el «cheque británico», como fórmula de compensación de dicha escasa participación británica en los ingresos derivados de la PAC.

Pero este razonamiento hoy es categóricamente falaz. El Reino Unido aporta al presupuesto comuni-

<sup>3</sup> Análisis y valoración del Consejo Europeo de 24 y 25 de marzo de 2011. CEOE.

tario 12.300 Me, es decir unos 277,8 e/habitante, casi igual que España, que lo hace con 279,3 e/habitante, por un total de 8.900 Me. España recibe de la PAC unos 7.000 Me, siendo el segundo receptor, Francia el primero con 10.446 Me, Alemania e Italia los tercero y cuarto, con unos 5.500 Me cada uno, y finalmente Reino Unido con 3.900 Me es el quinto receptor. Pero, además, Reino Unido recibe 4.600 Me por su famoso cheque.

Pues bien, como se ve, no es cierto que el Reino Unido esté fuera de las ayudas de la PAC. Pero, además, las cifras conviene relativizarlas. Si establecemos los ratios de ayudas PAC/SAU o ayudas PAC/explotación agraria o ayudas PAC/empleo agrario, resulta que, en el primer caso, Reino Unido percibe algo más que España y un tercio menos que Alemania o Francia. En el segundo caso (PAC/explotación) percibe algo más que Francia, un 60% más que Alemania y el triple que España, y en el tercer caso (PAC/empleo agrario) Reino Unido recibe casi igual que Francia y un 40% más que Alemania o España. ¿Dónde está pues el agravio?

Porque los demás Estados miembros no percibimos cheque compensatorio de la PAC, y el Reino Unido sí. Por tanto, si añadiéramos al importe de las ayudas PAC el cheque, Reino Unido percibiría un total de 8.500 Me. Y si ahora calculáramos los ratios anteriores con esta nueva cifra, el resultado desbordaría cualquiera de los anteriores. No cabe, pues, a mi juicio, relacionar hoy el «cheque británico» con la PAC y el gasto agrícola. Otra cosa es que se quiera discutir el límite del gasto, su desbordamiento por el ingreso previsto de los nuevos Estados miembros, o qué políticas deben ser alteradas (aunque la PAC gozaba de un horizonte de estabilidad hasta 2013 que ahora va a modificarse). Todo eso es discutible. Pero no lo es la correlación preestablecida entre «cheque británico» y ayudas PAC. Ese razonamiento, que podía ser correcto cuando el Reino Unido se adhirió a la UE, no lo es hoy. Es más, hoy es una afrenta.

Y no debemos olvidar que España, siendo el más pobre de los países ricos y el más rico de entre los pobres, viene pagando más del doble que Francia y Alemania por la ampliación. En todo caso, lo que habría que hacer es sumar el «cheque británico» a ese 40% de ayudas que suman hoy la PAC, y partir de esa nueva cifra para desde ahí, y en base a «presupuestos base cero», replantearse las ayudas PAC y los subsectores y agentes que van a recibirlo.

Volviendo la mirada hacia las preguntas antes formuladas habría que concluir lo siguiente:

- ¿Podrá mantenerse un volumen presupuestario para la PAC igual (al menos) al anterior? Es difícil en el actual contexto de crisis y de recortes del gasto. Pero será más fácil si se comienza por suprimir el «cheque británico» como tal y se acumula su importe a la PAC.
- ¿Cómo se distribuirá entre los dos pilares? España debería defender que el gasto se realice en la misma proporción sobre el total asignado a la PAC, salvo que eso penalice en exceso el primer pilar que (no olvidemos) es el que sostiene las rentas agrarias hoy.
- ¿En base a qué criterios se basará la distribución de tales ayudas/recursos? Es imprevisible cuando escribo establecer esta conclusión. Pero deberían ser criterios productivos (hay que pagar por hacer, no lo contrario) y medioambientales, sin que esto se convierta en barreras a la producción. Es necesario partir de «base cero», y hacer una política agraria que le dé seguridad internacional a la UE. No seamos tan exagerados creándonos nuestras propias barreras a nuestra producción y a nuestra exportación.
- ¿Cuánto le corresponderá a España? Sólo cabe contestar en el mismo sentido que antes, aunque cabe formular la prevención de que todo lo escrito apunta contra España, que puede ser una de las grandes sacrificadas en este reparto.

- ¿En qué medida se van a renacionalizar algunas políticas? Hoy se ignora, pero dado que la crisis española es mayor que la del resto de Europa (excepto Irlanda, Grecia y Portugal, ya intervenida), España debería luchar contra esa renacionalización, ya que en caso de llevarla a efecto será la economía de cada país la que defina los límites a sus ayudas. Y España: a) no dispondrá de recursos suficientes como para implantar tales ayudas en cuantías compatibles con su déficit; b) nunca podrá igualar a los otros Estados miembros más ricos y, por tanto, a conceptos iguales de ayuda resultarán ayudas diferentes e inferiores en cuantía; y c) «nuestra lucha interautonomías» llevaría a unos procesos de enorme complejidad. Por no añadir que España es un país donde la agricultura preocupa poco a sus dirigentes políticos, que siempre encontrarán otras prioridades antes que este sector...

## 5. Diferencias entre Estados miembros en producción agraria

La UE es una considerable potencia agraria en el mundo, tanto por su producción como por la pujanza de sus exportaciones. Además, su industria agroalimentaria goza de gran prestigio interno y externo. También la industria agroalimentaria española es hoy el primer sector industrial de nuestra economía: transforma el 70% de la producción final agraria, supone el 14% del PIB, proporciona cerca de 500.000 empleos directos y otros tantos indirectos, juega un rol de primer orden en la exportación y en la balanza comercial y es un sector que está capeando la crisis mucho mejor que otros.

Pero la UE está en medio de los mercados, y éstos sufren actualmente una gran volatilidad. A este tema y su relación estrecha con la seguridad alimentaria nos referiremos al final de este trabajo. Ahora conviene examinar nuestras diferencias en términos productivos con la UE.

La agricultura española es bien diferente de la media europea o de la mayor parte de los Estados miembros de la UE. Como vengo subrayando desde hace años, y como lo demuestra empécinamente nuestra estructura agraria, España sigue acentuando año tras año sus rasgos más vegetales y menos ganaderos; es decir, se está haciendo más «mediterránea» y menos «continental». Y eso nos separa de otros países de la UE.

La parte de la producción final vegetal ha pasado ya a ser el 63,5% (dos tercios) de la PFA total (de acuerdo con los datos de la segunda estimación 2010 realizada por el MARM); es decir, mantiene invariable la tendencia al incremento absoluto y relativo del sector agrícola respecto al ganadero, detectada hace años, por lo que es una tendencia que puede calificarse ya de estructural. Y esto es tanto más destacable cuanto que han sido los sectores de frutas y hortalizas, de olivar y cereales, los que han suplido con sus crecimientos los fuertes retrocesos en los sectores del azúcar de caña, la remolacha, el tabaco, el algodón, el girasol... Y si no fuera por el buen pulso del sector de carne de porcino (que él solo representa el 35% de la PF ganadera), el sector ganadero español nunca alcanzaría ese un tercio que representa en nuestra PFA total. En todo caso, estos datos revelan de modo inequívoco la vocación prioritaria en lo vegetal mediterránea de nuestra agricultura, que se ha ido especializando año tras año.

Pero nuestra gran diferencia, el gran paradigma, se da en nuestro sector más competitivo y eficiente: el de frutas y hortalizas. Basta aportar un dato básico: mientras que este sector es en España el 38,5% de la PFA, en la UE representa menos de la mitad (17,1%). Es cierto que la UE es el primer operador mundial de frutas y hortalizas, ya que es el primer importador y el segundo exportador, pero España aplica el 10% de sus tierras de laboreo (regadío) a este subsector, que absorbe la mitad de nuestro empleo agrícola y del que nuestro país es el quinto exportador.

Pero este sector, además, apenas goza de ayudas PAC (sólo recibe 21 Me en 2011 en «frutas»), y su destino está, sobre todo, ligado a los acuerdos comerciales de la UE con Marruecos, Magreb, Mercosur... lo que le convierte en un sector sin apoyos internos, pero con graves amenazas externas. Y la tentación de abrir tales mercados exteriores (más ahora, tras los sucesos de Egipto, Túnez, Argelia y Libia...), o los previsibles de Marruecos y otros países del área) será una tentación demasiado difícil de vencer, sobre todo frente a la diplomacia francesa.

Asimismo, tenemos un sector agrario donde los consumos intermedios (CI) siguen pulsando al alza en su peso sobre la PFA. Eran el 36,3% en 1990, y son ahora el 43,6% en 2010. Es una marcha ascendente, a la que no es indiferente el alto precio de la energía, que ha permanecido invariable en volumen consumido, pero donde los precios han crecido un 16,7% (el gasóleo ha alcanzado en abril de 2011 el máximo precio nunca conocido), siendo costes difíciles de trasladar al precio final.

Lo mismo ocurre con el precio de los piensos (que es la partida mayor de los consumos intermedios, representando con sus 7.668 M€ el 45% del coste de estos consumos, y el 60% de la PF ganadera). El consumo de piensos se mantuvo estable en volumen consumido, y el precio creció sólo un 3,2% en promedio, pero de modo muy acelerado en los últimos meses, y esa curva ascendente prosigue en este año 2011. Esos costes para la ganadería provocarán, unidos a los del gasóleo, tensiones entre ganaderos, sin duda.

Pero no olvidemos que si los CI/PFA (según datos Eurostat) constituyen el mejor indicador tecnológico de una agricultura, España está al 43,6%, pero Italia al 48%, Francia al 59,7% y Alemania al 66,7%, nada menos que por encima. Una brecha de tal calado no es fácil de colmar en breve plazo; es una brecha que asoma de modo inverso (como no podía ser menos) por el lado laboral, tal como lo muestra el hecho de que el indicador

PFA/UTA sea en España 44.974 €/UTA (según datos de Eurostat para 2020), 34.062 €/UTA en Italia, 39.038 €/UTA en Francia y 45.044 €/UTA en Alemania.

España se juega mucho a nivel nacional y regional en esta negociación: tanto los sectores no subvencionados (porque hay una corriente de fondo fuertemente aperturista de los mercados) como los subvencionados (por la potencial reducción del presupuesto de la UE). Harían bien los negociadores españoles en reforzar sus equipos con documentos de gran solidez y autoridad que les avalen en sus conversaciones. Serán durísimas.

Y harían bien en desligar la forma en que se pretenden aplicar al sector agrario las normas de Defensa de la Competencia recogidas en el TFUE (Tratado de Lisboa). Hay que insistir en que tales normas y sus principios no nacieron para combatir acuerdos de precios entre, de un lado, «muchos» agentes dispersos, como son los agricultores, para asegurar sus producciones y darles estabilidad y, de otro lado, «muy pocos» compradores (sean las industrias agroalimentarias o la gran distribución), sino que aquellos principios nacieron de las leyes antitrust americanas como la ley Sherman y otras (Lamo de Espinosa Rocamora, 2010). Que hoy, en base a estas normas, se trate de impedir o sancionar acuerdos interprofesionales entre agricultores/ganaderos y sus compradores no deja de ser un sarcasmo jurídico-administrativo.

## 6. La seguridad alimentaria mundial y en la UE

En este año 2011 está repitiéndose la alta volatilidad de los mercados de *commodities* de 2008, pero con cifras aún peores. Un informe de FAO abrió el año mostrando que el indicador de la evolución de 55 materias primas alimentarias llegó en diciembre de 2010 a 214,7 puntos, muy

por encima de los meses anteriores, pero, sobre todo, mayor que el máximo de 213,5 de junio de 2008, en plena llamarada de precios.

Los informes posteriores han ido agravando tales informaciones. ¿Por qué? Porque los precios de ciertas materias primas se están disparando de modo grave. El azúcar pasó desde los 182 puntos en 2008 a los 398 en diciembre pasado. La carne subió en 2010 un 20% más sobre los precios del año precedente. El precio del trigo es un 22,8% más caro que a finales de 2008. También han subido los aceites y grasas... Como ha dicho la propia FAO, «hay motivos para la alarma». Sólo en la primera semana de abril de 2011 parece observarse una tenue contención...

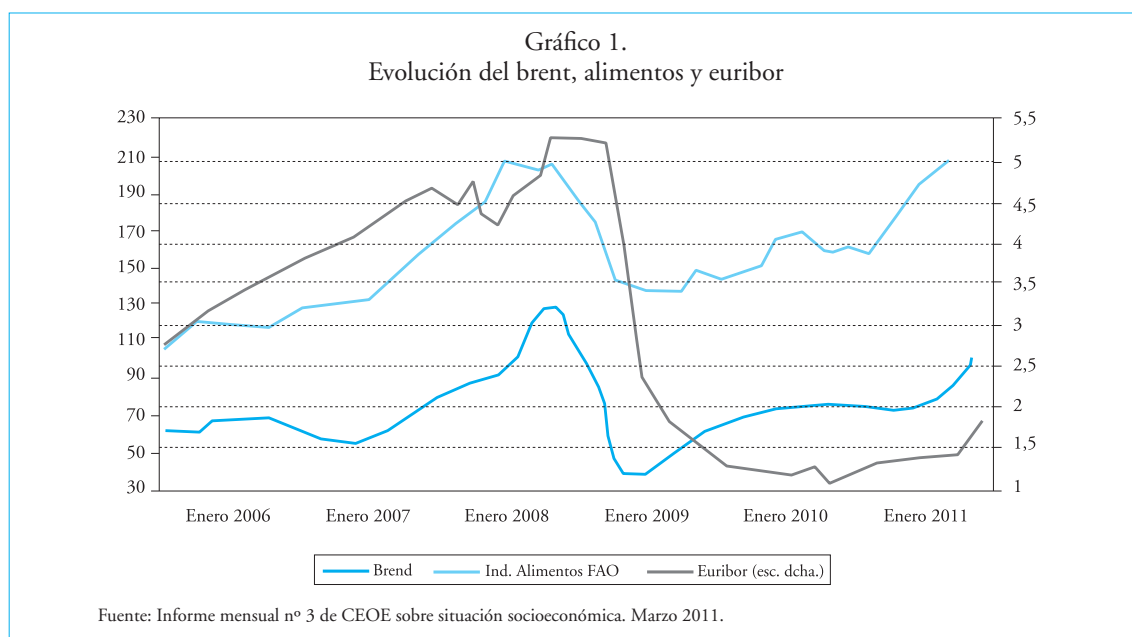
Sí, pero hay algo más. Hace ya tiempo que vengo advirtiendo la enorme correlación entre los precios de las materias primas agrarias y los precios del petróleo. Esto no ocurrió cuando a finales de los 70 y comienzos de los 80 las alzas del petróleo encarecieron gasolinás, gasóleos..., y crearon una crisis mundial económica grave. Pero sí ocurre desde hace unos años y, particularmente, desde 2006.

Si observamos la evolución de las curvas del índice FAO de precios de alimentos y el del Brent

de petróleo, veremos que son casi milimétricamente paralelas desde enero de 2006. El petróleo parece haberse convertido en «casi» un indicador anticipado del precio de los alimentos. Y un más alto precio del gasóleo es un mayor coste del transporte por culpa del cual la agricultura de exportación, la más eficiente y rentable, se ve constreñida.

Además, hay un elemento de conexión que antaño no existía: las alzas del petróleo repercuten en la demanda de bioetanol y biodiésel, de tal modo que, a mayor precio del petróleo, crece la demanda de estos últimos, y ese aumento desvía trigo, maíz (sobre todo) para bioetanol, así como soja (sobre todo) y otros aceites para biodiésel. Ya hace tiempo que escribí que el nivel de riesgo a partir del cual esa demanda comienza a ser muy preocupante, se sitúa en los 100 \$/barril, y ya lo hemos sobrepasado. El 4 de abril de 2011 el precio del barril Brent es ya de 120 \$. Pero dos años antes, el 14 de julio de 2008, superaba los 140 \$/barril y la llamarada de precios alimentarios alcanzaba su cenit.

Y España depende del petróleo en un 55% (15 puntos porcentuales más que la media de la UE y 20 más que la media mundial) (según datos de la



CEOE). Ahora los países integrantes de la OPEP han decidido mantener sus cuotas, pese a que el crudo importado le ha costado ya a la OCDE cuatro veces más en el año 2010 (ha pasado de 200.000 millones a 790.000 millones de dólares). La consecuencia de esas alzas es que el gasóleo agrícola ya ha subido en España un 40% en el último año y ha alcanzado en abril de 2011 el precio más caro de su historia. Y el riesgo en este coste agrario parece que se va a mantener en este año.

Pero este fenómeno exógeno puede tener consecuencias graves sobre nuestra economía, ya sometida a algunas presiones inflacionistas debidas a las alzas del carburante o de los impuestos sobre el tabaco y otros. El último IPC conocido ya avala tal subida, debido a las alzas del petróleo y de los alimentos. Pues bien, en España ya estamos sufriendo la volatilidad de tales precios. El trigo blando panificable ha crecido un 24,5% en tasa interanual a noviembre (según datos del MARM), la cebada para pienso un 45,4% y el maíz un 38%. Pero en diciembre y los primeros meses de 2011 tales aumentos se han disparado. Estos aumentos se trasladarán, en parte, a costes y a los precios finales de los productos elaborados; hasta qué límite, lo ignoro, ya que es imposible predeterminarlo, pero tendrán su impacto. Y lo último que nos conviene en una economía como la española es una espiral alcista de precios.

El tema es muy preocupante, hasta el extremo de que los gobernadores de los Bancos Centrales del G-10 han tratado recientemente este tema, y los presidentes Obama y Sarkozy lo abordaron en su última reunión en la Casa Blanca. Y la cuestión es que las diversas concausas que generan esta alta volatilidad siguen activas. Por el lado de la demanda están los nuevos patrones de consumo de los países emergentes (de adoptar China e India los consumos europeos de cereales y carne habría que duplicar la producción mundial de alimentos para atender tales nuevas demandas) y las grandes masas de población que pasan del área rural a la urbana aumentando

fuertemente ese tipo de consumo. Por el lado de la oferta están las graves alteraciones climatológicas (cosecha en el hemisferio Sur, inundaciones enormes en Australia...). Sin olvidar la presión alcista de los fondos especulativos (que en este caso deberían ser objeto de regulación) o la ya comentada presión sobre los cereales para el bioetanol.

Dado que China está provocando un shock de demanda sobre los alimentos debido a los muy fuertes crecimientos de las rentas disponibles de sus ciudadanos, que se trasladan a mayores y más occidentalizados patrones de consumo, la oferta mundial comienza a mostrarse insuficiente de modo crónico, y ello hace que los precios muestren las alzas que venimos observando. Pero esa tendencia de China, extensible a Brasil, India..., no se va a invertir, por lo que la tensión será cada vez mayor. China será en pocos años una gran potencia agrícola entre sus fronteras, pero también más allá: viene comprando grandes extensiones de tierra en África y América para abastecer sus necesidades y más recientemente (2010 y 2011) *châteaux de premières crus* en Francia.

La UE no debería seguir en estado pasivo, y debería comprender que el mundo que hemos conocido está acabado. La seguridad alimentaria mundial es función de FAO, pero la seguridad alimentaria europea lo es de la UE. Sarkozy lo ha entendido bien y ha clamado varias veces en este sentido. Y hay precedentes en EEUU tras la II Guerra Mundial, y en Europa tras el Tratado de Roma.

Recordemos que, en el año 2008, la UE se hallaba casi sin stocks de cereales, situación que no debe repetirse. La UE debería mantener stocks de seguridad en ciertos productos básicos. Y esa función debería quedar definida entre los objetivos e instrumentos de la nueva *PAC post2013*. No sería difícil de definir y asegurar.

Hoy, la UE es una importadora neta, y su saldo comercial (incluidos pescados) para los 27 Estados miembros es de -20.028 Me (saldo medio entre 2008 y 2010); pero hay Estados miembros,

como Francia, con un saldo de +10.454 Me, Holanda con +15.799 Me o España con +3.361 Me. Pero si quitamos «pescados» los saldos pasan a ser 13.048 Me para Francia, -10.062 para Alemania, +15.374 Me para Holanda y +5.630 Me para España y, finalmente, -6.658 Me para el conjunto de la UE-27 (Berthelot, 2011). En suma, la UE-27 es gran importadora de alimentos y, por tanto, definir una política para cuando el riesgo de desabastecimiento llegue, parece una elemental precaución de seguridad, que debería instrumentarse al elaborar la *PAC post2013*.

Si el conflicto del norte de África (Túnez, donde se inició la explosión africana por falta y carestía de alimento, Libia, Argelia y Egipto, unido a los de Yemen, Omán, Bahreim, Siria...) se agudiza y alcanza a los suministros o llega a otros países más altamente proveedores de Europa y de España (Arabia Saudí), o impactan sobre los cuellos de botella (Ormuz, Suez, Mandeb), la situación será gravísima para nuestro PIB (dada nuestra mucho mayor dependencia del petróleo) y para la inflación y, en suma, para la recuperación y la salida de la crisis.

No era posible imaginar peor escenario. Y en este caso, además, el petróleo verá crecer su precio, y con él el de las materias primas básicas para las bioenergías (cereales y oleaginosas).

Las consecuencias sobre la escasez de alimentos básicos, sus precios y su impacto sobre la cadena de valor, y muy especialmente sobre la ganadería intensiva, son fáciles de pronosticar.

La agricultura europea y española tiene hoy un desafío energético considerable. Es un sector altamente consumidor de energía. Su dependencia del petróleo vía consumos directos (gasóleo, energía...) o indirectos (abonos nitrogenados, fitosanitarios...) y vía piensos (que son determinantes de la renta agraria a través de los consumos intermedios) es extrema. La fuerte volatilidad que vivimos desde hace más de cuatro años no es casual y no facilita la actividad tranquila y con horizonte predeterminable de la agricultura.

Y ello sin mencionar que hoy se da en la agricultura una nueva «función energética», que va desde la biomasa, con fines no alimentarios, hasta el papel patrimonial de las tierras agrarias como base territorial para las energías renovables, dada su rentable ocupación con destino a parques fotovoltaicos o eólicos. Pero también esta nueva función energética depende de los precios de la energía y de la opinión final que el mundo tenga sobre las nucleares, cuando se puedan dar por finalizados los problemas nucleares de la central de Fukushima.

Una coda final exige este epígrafe. Cuando la URSS existía, la paz y el equilibrio inestable entre aquellos mundos lo lograron no los misiles de EEUU apuntando al interior ruso, sino el gran fracaso de los planes quinquenales agrarios estalinistas que nunca pudieron hacer autosuficientes a aquellas repúblicas, por lo que tuvieron que alimentarse del trigo americano. Y aquel trigo ayudó no poco a la solución de los problemas de los misiles en Cuba cuando Kennedy... Valdría la pena pensar en ello frente al nuevo gigante chino..., y el nuevo desorden e inseguridad alimentaria mundial. Y pensar que la seguridad democrática debe asegurar el derecho a la vida y que éste requiere como requisito previo el derecho a la alimentación.

## 7. A modo de decálogo final...

Llegados a este punto, parece obligado preguntarse por la posición española en este debate tan importante para todos. Y la respuesta no es fácil. Porque existe, sí, un documento titulado *Posición del MARM para la PAC del futuro*, subtítulo *La PAC en el horizonte 2020: respondiendo a los retos de la alimentación, los recursos naturales y territoriales*. Este documento de diez páginas, que lleva fecha de 7 de marzo de 2011, no es sino la simple reproducción, algo ampliada, de otro

titulado *Comunicación de la Comisión* con igual subtítulo que el anterior y de seis páginas, con fecha Madrid, 20 de enero de 2011, pero a cuyas siglas, que son COM (2010) 672, le sigue la fecha de 18 de noviembre de 2010.

Entre ambos documentos, el de noviembre de 2010 y el de marzo de 2011, apenas si se aprecian diferencias. Así, pues, trataré de construir al filo de ambos y de lo expuesto cuáles, a mi juicio, deberían ser las prioridades negociadoras del Gobierno español en este importantísimo debate que nos llevará a una agricultura próspera o destructiva en los años posteriores a 2013. Sintetizaré mi visión de este agudo problema en diez puntos, partiendo de que creo que el nivel de desarrollo y avance de la humanidad va a entrar en una senda de riesgo, iniciada por la falta de alimentos para toda la población mundial y por la falta de energía si parece afianzarse el sentido errático y temeroso del tema nuclear:

1. Los grandes objetivos de la nueva etapa agraria mundial y europea deben ser: garantizar la seguridad alimentaria europea y contribuir así, si es posible, a la mundial; asegurar para ello el carácter estratégico de lo agrario tanto o más de lo que debe tenerlo el energético, lo cual debería estar grabado a piedra en la Constitución de cada Estado; y asegurar la competitividad de las producciones y al tiempo (y para ello) dar a la Defensa de la Competencia su exacto significado y la orientación adecuada, en nada parecida a la de los sectores industriales o de servicios.
2. El presupuesto europeo comunitario debe servir a tales fines, no a otros, y no debería reducirse. Hoy, la UE tiene más funciones que antes y más aún debería asumir, como para que reduzca sus límites, sus recursos y sus dotaciones. El «cheque británico» debe desaparecer como tal, y pasar a formar parte del presupuesto de la PAC.
3. La agricultura y la pesca deberían mantener un presupuesto estable, ampliado en el «cheque británico». Y el equilibrio actual entre el primer pilar (ayudas directas y gestión de mercados) y el segundo pilar (desarrollo rural) de la PAC debería ser mantenido o, en caso de necesidad, corregido a favor del primer pilar, pues es a este pilar al que se deben las rentas agrarias y la gestión de mercados, es decir, la sostenibilidad del tejido rural, territorial y demográfico.
4. Todas las ayudas del primer pilar deben ser comunitarias, nunca nacionalizadas, ni en una pequeña suma.
5. Las ayudas directas deben modularse de modo tal que primen a la «agricultura activa», es decir la agricultura de producción. Las ayudas en el marco de la economía global no pueden causarse por razones históricas sino por razones de presente basadas en el aumento del potencial agrario de la UE, su empleo y el PIB.
6. Se hace necesario volver a ciertas normas reguladoras de gestión de mercados. La alta volatilidad de los mercados internacionales no puede arrojar sobre las economías europeas tasas inflacionarias exageradas sin compensación equivalente de precios a la baja (y menos en esta crisis económica y financiera), cuando la inversa se produce, porque ya sabemos que lo primero se produce siempre y de inmediato, y lo segundo nunca. Así son las cadenas de valor.
7. La industria agroalimentaria europea debe ser potenciada, así como sus inversiones e I+D+i desde un presupuesto comunitario, debiéndose centrar en investigaciones que conciernan a varias (no menos de tres) industrias de al menos tres países europeos.
8. Hagamos más «verde» la PAC, pero por otras vías. Las explotaciones arbóreas y forestales, dada su capacidad de absorción de CO<sub>2</sub>



deben ser primadas a tanto por hectárea o por pie, gracias a la función benefactora que realizan a favor del conjunto de la humanidad. Estas dotaciones no deberían salir de la PAC, sino de un presupuesto *ad hoc* de «defensa de la naturaleza y del medio ambiente humano». Y debería ser financiado por una pequeña tasa anual que abonen los que contaminan: viviendas, motos, vehículos, aeronaves, industrias... Así se cumpliría que los «que contaminan pagan» y «los que limpian cobran».

9. La Defensa de la Competencia debe ser enfocada de modo distinto, ya que el modelo agrario no es el de las leyes antitrusts de donde nacieron. En tal sentido es necesario favorecer contratos agrarios con fijación de cantidades y de precios de mercado o de referencia entre los interproveedores, es decir la interprofesión, sin que existan sanciones, sino premio por llevarlos a cabo.
10. Finalmente, España debe luchar por recuperar posiciones perdidas en las últimas décadas en superficies, producciones y/o cuotas a favor de la remolacha, el algodón, la patata, el ron de caña, el ovino..., y seguir potenciando el vino, el olivar, los cereales, la carne y leche de vacuno, el porcino, el toro de lidia... Y como base de todo ello deben apoyarse los regadíos en base a un nuevo Pacto Hidrológico de Estado.

## Referencias bibliográficas

- BERTHELOT, J. (2011): *Solidarité* (jacques.berthelot4@wanadoo.fr); 8-4-2011.
- CEIGRAM (2010): *Estudio sobre la reforma de la PAC y la agricultura española*. Madrid.
- CALVO SOTELO, L. (1999), *Papeles de un cesante*. Madrid, Galaxia Gutenberg.
- LAMO DE ESPINOSA, J. (1997): *La década perdida*. Madrid, Mundi Prensa.
- LAMO DE ESPINOSA, J., COORD. (2009): *Mediterráneo Económico* (15): «El nuevo sistema agroalimentario en una crisis global». Almería, Fundación Cajamar.
- LAMO DE ESPINOSA ROCAMORA, P. (2004): «La agricultura en la Constitución Europea»; en ÁLVAREZ CONDE, E., COORD.: *Comentarios a La Constitución Europea*. Madrid, Tirant lo Blanc.
- LAMO DE ESPINOSA ROCAMORA, P. (2010): *La defensa de la competencia en las resoluciones del TDC español en materia agroalimentaria*. Madrid, MARM.
- MILÁN DÍEZ, R. (2011): *Evolución principales producciones agrarias de España: efectos de la reforma de la PAC de 2003*. Inédito, reproducido por cortesía del autor.
- POWELL, C. (2011): «España en Europa. Europa en España»; en *Europa después de Europa*. Madrid, Academia Europea de Ciencias y Artes; cap. 10.
- THATCHER, M. (1993): *Los años de Downing Street*. Madrid, Aguilar.
- TORREBLANCA, I. (2005): *¿Adiós a los fondos?* Madrid, Real Instituto Elcano, Documento de Trabajo (21).

Anexo 1  
Cambios en superficies y producciones según aprovechamientos (1990-2008)

|                         | 1990  | Superficie<br>(mil. Ha)<br>Máximo (año) | 2008  | Var (%)<br>%2008/1990 | 1990   | Producción<br>(mil t)<br>Máximo (año) | 2008   | Var (%)<br>%2008/1990 |
|-------------------------|-------|---|-------|-----------------------|--------|---------------------------------------|--------|-----------------------|
| Cereales                | 7.553 | 7.813 (91)                              | 6.740 | -10,76                | 18.764 | 24.849 (04)                           | 24.180 | 28,86                 |
| Trigo                   | 2.006 | 2.455 (98)                              | 2.057 | 2,54                  | 4.773  | 7.293 (00)                            | 6.831  | 43,11                 |
| Trigo duro              | 189   | 948 (04)                                | 531   | 180                   | 523    | 2.707 (04)                            | 1.184  | 126                   |
| Trigo semiduro y blando | 1.816 | 1.816 (90)                              | 4.250 | 134                   | 1.526  | 5.646 (08)                            | 5.646  | 269                   |
| Cebada                  | 4.351 | 4.412 (91)                              | 3.486 | -19,88                | 9.382  | 11.063 (00)                           | 11.269 | 20,11                 |
| Maíz                    | 466   | 512 (01)                                | 371   | -20,38                | 3.046  | 4.831 (04)                            | 3.717  | 22,03                 |
| Leguminosas grano       | 319   | 568 (03)                                | 209   | -34,48                | 250    | 600 (04)                              | 250    | 0                     |
| Patata                  | 271   | 271 (90)                                | 81,8  | -69,81                | 5.330  | 5.330 (90)                            | 2.145  | -59,75                |
| Azúcar-caña             | 2,1   | 2,1 (93)                                | 0,006 | -99,71                | 171    | 171 (90)                              | 0,165  | -99,9                 |
| Azúcar-remolacha        | 168   | 183 (94)                                | 52,3  | -68,86                | 7.361  | 9.231 (94)                            | 4.170  | -43,35                |
| Algodón                 | 83,9  | 112 (97)                                | 52,6  | -37,31                | 259,4  | 389 (99)                              | 55,7   | -78,76                |
| Girasol                 | 1.200 | 2.140 (93)                              | 730   | -39,16                | 1.312  | 1.343 (92)                            | 872    | -33,53                |
| Tabaco (seco no fer)    | 21,1  | 24 (92)                                 | 9,8   | -53,55                | 43,2   | 49 (91)                               | 31,1   | -28,01                |
| Lúpulo                  | 1,4   | 1,4 (90)                                | 0,5   | -64,28                | 2,12   | 2,12 (90)                             | 0,82   | -61,32                |
| Alfalfa                 | 295   | 295 (90)                                | 216   | -26,78                | 14.621 | 14.621 (90)                           | 10.471 | -28,38                |
| Hortalizas (todas)      | 509   | 509 (90)                                | 361   | -29,07                | 11.780 | 13.896 (05)                           | 13.006 | 10,41                 |
| Naranjos                | 138   | 153 (08)                                | 153   | 10,85                 | 2.590  | 3.410 (08)                            | 3.410  | 31,66                 |
| Mandarino               | 75    | 121 (06)                                | 120   | 16                    | 1.575  | 2.508 (06)                            | 2.227  | 41,39                 |
| Limonero                | 48,3  | 48,3 (90)                               | 40,7  | -15,73                | 629,7  | 1.129 (03)                            | 687,9  | 9,24                  |
| Pomelo                  | 1,26  | 1,64 (08)                               | 1,64  | 30,15                 | 21,32  | 43,6 (08)                             | 43,6   | 104,51                |
| Manzano                 | 57    | 57 (90)                                 | 33,49 | -41,24                | 656,5  | 1.095 (92)                            | 661,7  | 0,79                  |
| Peral                   | 36    | 41 (97)                                 | 29,29 | -18,63                | 449,4  | 756 (97)                              | 538,7  | 19,8                  |
| Melocotonero            | 79,3  | 80 (06)                                 | 49,79 | -37,21                | 629,3  | 1.275 (02)                            | 833,4  | 32,43                 |
| Platanera               | 9,3   | 9,7 (04)                                | 9,1   | -2,15                 | 0,416  | 0,418 (04)                            | 0,371  | -10,8                 |
| Almendros               | 613,8 | 670 (00)                                | 566,9 | -7,64                 | 0,25   | 0,389 (97)                            | 0,18   | -28                   |
| Vinedo vinificación     | 1.393 | 1.393 (90)                              | 1.090 | -21,75                | 5.997  | 6.919 (03)                            | 5.680  | -5,28                 |
| Olivar almazara         | 1.927 | 2.298 (05)                              | 2.280 | 18,3                  | 3.153  | 5.287 (06)                            | 5.008  | 58,83                 |

Fuente: Elaboración propia en base a datos del MARM. Anuario Estadístico 2009.

Anexo 2  
 Efectivos y producciones ganaderas

|                                  | 1990   | Nº efectivos (miles)<br>Máximo (año) | 2008   | % 2008/1990 |
|----------------------------------|--------|--------------------------------------|--------|-------------|
| Efectivos bovinos                | 5.126  | 6.653 (04)                           | 6.082  | 18,65       |
| Efectivos ovinos                 | 24.037 | 24.965 (99)                          | 19.718 | -17,96      |
| Efectivos porcinos               | 16.001 | 26.219 (06)                          | 25.343 | 58,38       |
| Efectivos caprinos               | 3.663  | 3.663 (90)                           | 2.934  | -19,9       |
| Efectivos ganad. Lidia           | 27,6   | 33,07 (03)                           | 29,14  | 5,55        |
| Producciones (miles t y mill. l) | 1991   | Máximo (año)                         | 2008   | % 2008/1991 |
| Carne bovino                     | 506    | 715 (05)                             | 598    | 18,18       |
| Carne ovino                      | 211    | 236 (02)                             | 124    | -41,23      |
| Carne porcino                    | 1.885  | 3.451 (08)                           | 3.290  | 74,53       |
| Carne caprino                    | 15,3   | 16,8 (99)                            | 8,3    | -45,75      |
| Carne aves                       | 881    | 1.358 (08)                           | 1.316  | 49,37       |
| Leche vaca                       | 5.650  | 6.443 (03)                           | 6.069  | 7,41        |
| Leche ovejas                     | 320    | 490 (09)                             | 490    | 53,12       |
| Leche cabra                      | 473    | 515 (09)                             | 515    | 8,87        |
| Huevos (M.doc.)                  | 959    | 1.097 (09)                           | 1.097  | 14,39       |
| Lanas                            | 30     | 32 (00)                              | 27     | 10          |

Fuente: elaboración propia en base a datos del MARM. Anuario Estadístico 2009.