



CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y  
Cooperativa, nº 3, enero-mayo 1988, pp. 115-125

## Repercusiones de la P.A.C. y de los fondos estructurales en Andalucía

Miguel Manaute

Consejero Agricultura y Pesca de la Comunidad Autónoma Andaluza

CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa  
ISSN: 0213-8093. © 1988 CIRIEC-España  
[www.ciriec.es](http://www.ciriec.es)   [www.uv.es/feciriec](http://www.uv.es/feciriec)

# REPERCUSIONES DE LA P.A.C. Y DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES EN ANDALUCÍA

**MIGUEL MANAUTE**

Consejero Agricultura y Pesca de la Comunidad  
Autónoma Andaluza

- Introducción
- Características que definen la Comunidad Autónoma Andaluza como un importante acreedor de los Fondos Comunitarios en el Sector Agrario
- Repercusiones de la aplicación de la P.A.C. en Andalucía. Fondos Estructurales 86/87 en el sector agrario
- Perspectivas de la utilización de los Fondos Comunitarios de Estructuras Agrarias

## INTRODUCCIÓN

A la hora de hablar sobre Andalucía y sus perspectivas agrarias, es imprescindible situar a la región en el contexto socioeconómico en el que se encuentra, como paso previo a la realización de un análisis que —tomando como punto de partida la situación actual— delimita los condicionantes y posibilidades que Andalucía, en general, y su sector agrario, en particular, tienen a partir de la adhesión española a la CEE.

En el «Informe Periódico de la Comisión sobre la situación y evolución socioeconómica de las regiones de la Comunidad» elaborado por los servicios de la Comisión de la CEE, se mide la intensidad relativa de los problemas de las 160 regiones en que se divide la Comunidad, según un índice sintético que tiene en cuenta diferentes indicadores de desarrollo y de nivel de vida. La Comunidad Autónoma Andaluza se encuentra en el grupo de regiones comunitarias cuyos problemas son más graves e intensos. En concreto, Andalucía ocupa el peor lugar de las regiones comunitarias según el indicador de tasas de paro con más del 30% frente a Luxemburgo que no alcanza el 3%.

Asimismo, Andalucía está reconocida en su conjunto como zona desfavorecida a efectos de las ayudas concedidas por el fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y de otra serie de instituciones tales como el Banco Europeo de Inversiones (BEI).

Por otra parte, más de un 70% de la superficie de la Comunidad Autónoma está calificada como zona de agricultura de montaña y desfavorecida, siendo susceptible de recibir una indemnización compensatoria fijada con arreglo a las limitaciones naturales permanentes y con el reembolso correspondiente por parte del FEOGA-Orientación.

En cuanto a las ayudas concedidas por la CEE para la industrialización y comercialización de los productos de la agricultura y de la pesca, se han aprobado unos límites de ayuda superiores, y en especial para las provincias de Granada y Huelva, que podrán recibir hasta una subvención del 50% de la inversión aprobada.

Resulta, por tanto, imprescindible matizar la idea comúnmente aceptada referente al enorme potencial agrario de

*Más del 70% de la superficie andaluza está calificada como zona de agricultura de montaña y desfavorecida*

Andalucía (idea, por otra parte, cierta), con la consideración de otro aspecto no menos cierto: Andalucía es una permanente tierra de contrastes por lo que respecta a sus datos físicos y, consecuentemente, agrario.

## **CARACTERÍSTICAS QUE DEFINEN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA ANDALUZA COMO UN IMPORTANTE ACREEDOR DE LOS FONDOS COMUNITARIOS EN EL SECTOR AGRARIO Y PESQUERO**

### **A) CIRCUNSTANCIAS DE TIPO CLIMÁTICO**

Andalucía es una región que se caracteriza por su heterogeneidad climática. La zona continental alterna períodos de heladas con veranos tórridos de extremadas temperaturas superiores a los 40° C y épocas de pluviometría elevada con temporadas prácticamente secas.

La franja costera y su zona de influencia gozan de un clima más suave, si bien, la parte mediterránea de dicha franja tiene una anchura reducida, mientras que en la parte atlántica los regímenes eólicos suponen un serio contratiempo a las condiciones físicas para el desarrollo agrícola y ganadero.

En definitiva, se configura una región con elevada potencialidad para la erosión y la desertización por la alternancia de lluvias torrenciales / períodos secos y los contrastes de temperaturas diarias y anuales, en la que, no obstante ello, existen áreas con buenas condiciones climáticas para el cultivo.

### **B) PROBLEMAS DE DESFORESTACIÓN Y EROSIÓN**

Casi el 50% de la superficie andaluza es tierra de cultivo, y no alcanza el 10% la superficie dedicada a pastos. Un 30% de la superficie es terreno forestal, resultando el 13% restante para «otros usos».

Con respecto al estado de los suelos, según la clasifica-

ción U.S.D.A., más del 40% del territorio andaluz está gravemente erosionado y, especialmente, Almería y Granada, que con el 72,2% y 51,2% de sus superficies muy «gravemente erosionadas» son las únicas zonas europeas incluidas en el mapa de desertización de las Naciones Unidas.

CUADRO N.º 1

DISTRIBUCIÓN GENERAL DE LA TIERRA 1985  
(miles de has.)

	Superficie total	Terrenos de cultivo	Prados y pastizales	Terrenos forestal	Otras superficies
AL	877,7	275,3	64,6	151,2	386,6
CA	738,5	331,5	99,4	228,0	79,6
CO	1.371,8	725,9	163,4	417,5	65,0
GR	1.253,1	603,1	202,5	289,0	158,5
HU	1.008,5	203,9	32,1	659,8	112,7
JA	1.349,8	724,7	128,1	409,9	87,7
MA	727,6	372,7	-,-	194,1	160,8
SE	1.400,0	930,2	117,9	261,6	90,6
<b>Andalucía</b>	<b>8.727,0</b>	<b>4.167,3</b>	<b>807,7</b>	<b>2.610,5</b>	<b>1.141,5</b>
<b>España</b>	<b>50.476,5</b>	<b>20.451,4</b>	<b>6.727,8</b>	<b>15.614,2</b>	<b>7.719,1</b>

Fuente: Anuario de Estadística Agraria 1985.

La desforestación dominante y la falta de manto vegetal, las prácticas de cultivo, el régimen irregular de lluvias y los contrastes de temperaturas suponen un conjunto de factores determinantes para la erosión progresiva y la pérdida de suelo fértil.

### C) ELEVADA TASA DE DESEMPLEO

En Andalucía, el P.I.B. aportado por el sector primario es

*En Andalucía, el P.I.B. aportado por el sector primario es casi el doble que en el conjunto de España*

casi el doble que en el conjunto de España. Fiel reflejo de esta estructura del P.I.B. regional es el peso de la población ocupada en el sector primario (agricultura y pesca) con respecto a la actividad laboral andaluza.

CUADRO N.º 2

DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN OCUPADA				
	Agricultura Pesca	Industria	Construcción	Servicios
Andalucía	21,16	17,15	11,50	52,45
España	17,89	25,39	8,02	48,71

La tasa media de actividad está próxima en Andalucía al 43,5%, mientras que ésta es de un 48% en España; y, aunque a ella contribuyen todos los sectores, puede decirse que el agrario juega un papel importante en la desviación del modelo nacional.

Efectivamente, la importancia de la población activa agraria y su sujeción al desempleo causado por el sector, consecuencia a su vez de la naturaleza de su actividad y de la elevada estacionalidad que genera, en la que trae como consecuencia tasas de desempleo que superan como media en el sector el 30%.

## **D) INDUSTRIALIZACIÓN Y COMERCIALIZACIÓN AGRARIA DEFICIENTE**

El desarrollo de la industria agroalimentaria es todavía insuficiente en Andalucía, y en especial en determinados subsectores donde las materias primas son exportadas a otras comunidades autónomas para su transformación, retornando posteriormente como productos elaborados para su consumo.

La estructura agroindustrial se caracteriza en general por la atomización empresarial y la reducida dimensión, con unidades de producción, comercialización y gestión en oca-

siones no competitivas.

El desarrollo cooperativo, aunque incrementado notablemente en los últimos años, es insuficiente en las fases de comercialización y transformación de los productos agrarios y, en consecuencia, la participación de los productos en ellas es muy inferior a la de los europeos.

## **REPERCUSIONES DE LA APLICACIÓN DE LA PAC EN ANDALUCÍA. FONDOS ESTRUCTURALES 86/87 EN EL SECTOR AGRARIO**

Las carencias físicas y estructurales antes expuestas y la enorme potencialidad agraria de Andalucía plantean, tras la adhesión española, la necesidad de resolver la aparente contradicción de lograr un mayor desarrollo agrario en la región sin entrar en conflicto con la PAC, especialmente en lo que se refiere al control de producciones excedentarias. La solución, que salta a la vista, consiste básicamente en el incremento de la capacidad de competencia de las producciones andaluzas, optimizando la utilización de los recursos suelo y clima y encaminando las orientaciones empresariales hacia la obtención de producciones no excedentarias.

Por otra parte, los agricultores andaluces se han visto enfrentados al reto de aumentar su nivel de organización y agrupación, aspecto en el que se han dado pasos importantes (la tercera parte de los proyectos agroindustriales presentados al FEOGA lo han sido por parte de entidades asociativas), pero en el que aún queda mucho por hacer.

Veamos ahora lo que, a lo largo de los dos últimos años, ha supuesto la aplicación de la PAC en Andalucía para lo que, al objeto de analizar brevemente sus repercusiones, se recurrirá al análisis de la evolución de la Producción Final Agraria (PFA) andaluza.

El sector más importante, por su aportación a la P.F.A. andaluza, es el correspondiente al grupo de hortalizas. Seguidamente, destacan tres grandes grupos: aceite de oliva y subproductos, cereales y cultivos industriales herbáceos (remolacha, algodón y girasol), quedando en un quinto lugar la pro-

*El sector más importante, por su aportación a la Producción final agraria andaluza es el correspondiente al grupo de hortalizas*

ducción ganadera (carne y ganado).

La composición de la PFA andaluza se caracteriza por el claro desequilibrio existente entre los dos tipos básicos de producción, agrícola y ganadera. De la misma, un 80% corresponde al concepto CEE «Producción final vegetal» equivalente a la suma de agrícola + forestal en España, y un 17% corresponde a la PF ganadera. Dicho reparto de la PFA es en la CEE-10 del 44,4% y 55,6%, y en España del 58,5% y 39,3%.

CUADRO N.º 3

APORTACIÓN DE LOS DISTINTOS SUBSECTORES A LA  
PRODUCCIÓN FINAL AGRARIA ANDALUZA

	<b>MEDIA 80/85 (%)</b>	<b>*86 (%)</b>	<b>*87 (%)</b>
Producción Final Agraria (% P.F.A. Nacional)	20	23	s/d
Producción final Agríc.	78	77,5	77
Hortalizas	24	27	25
Acte. de oliva y subpr.	20	15	17
Cereales	14,5	18	18
Cultivos inds. herbác.	15	18	18
Frutas y cítricos	9	8,5	6
Vino y subproductos	5	3	3
Otros	12,5	10,5	13
Prodc. final ganadera	17	19	18
Carne y ganado	62	59	58,5
Leche	24	24	26
Huevos	12	7,5	6
Otros	2	9,5	9,5
Prodc. final forestal	2	2	3

\* Años 86 y 87, estimación provisional.



A continuación, se concreta la evolución del valor de las producciones de aquellos sectores con mayor peso en la PFA andaluza, y las causas que podríamos llamar de tipo comunitario en dicha evolución.

En el sector de las *hortalizas*, a pesar de nuestra situación de país tercero hasta el 31 de diciembre de 1989, y del trato arancelario discriminatorio frente a países terceros suministradores de la comunidad (Marruecos, Argelia, Túnez, Israel, etc.), la evolución de alza de las producciones andaluzas: espárragos, fresón, sandía y melón, calabacín, pimiento, judías y habas verdes, etc., durante los dos años de adhesión a la CE, ha motivado el incremento del valor de la producción final de dicho sector.

Entre las causas responsables del incremento de las producciones, cabrían destacar tanto la potencialidad agrícola de dicho sector en nuestra comunidad por sus ventajas comparativas, como las medidas de apoyo recibidas de las diferentes administraciones para la mejora de su industrialización y comercialización.

Por otra parte, cabe mencionar las reducciones arancelarias de estos dos años, aún no excesivamente significativas (rebaja del 20% del derecho de base en productos con precio de referencia y del 18,2% en productos sin precios de referencia).

En conclusión, se ha producido un aumento importante de las exportaciones, según los datos facilitados por los Centros de Inspección del Comercio Exterior (CICE), ubicados en Andalucía.

La reducción observada en el grupo de *aceite de oliva* y subproductos es debida inicialmente al problema típico de la vecería: disminución de la producción de aceituna de almazara con una superficie estabilizada durante el período 86/87 en 1,1 millones de Has. Para la próxima campaña, se espera la recuperación del valor de la producción del sector por las perspectivas favorables de producción.

Al inicio de la campaña 86/87, se produjo la primera aproximación del precio y de la ayuda de la producción española a la comunitaria, lo que significó un aumento del 10,6% del precio y del 80% de la ayuda respecto a la campaña anterior (campaña 87/88 —total acumulado a febrero 88—: 8.000 mill.

de ptas. en concepto de ayuda comunitaria a la producción de aceite de oliva para Andalucía).

Asimismo, la supresión del concepto de aceite de oliva puro, ha sido muy bien recibida por los representantes del sector.

El valor de la producción de *cereales* se ha incrementado de una forma significativa durante el período 86/87. La causa principal radica en la inmejorable evolución de los mercados del trigo blando, producto con mayor peso en el sector de cereales (88%).

En las dos campañas transcurridas desde la adhesión, una mínima cantidad de trigo ha sido ofertada a la Intervención por los buenos precios conseguidos en el mercado.

*Los trigos andaluces tiene una calidad harinopanadera sin competencia en Europa, donde se producen trigos de poca fuerza y forrajeros*

Los trigos andaluces tienen una calidad harinopanadera sin competencia en Europa, donde se producen trigos de poca fuerza y forrajeros. La demanda de trigo blando andaluz en el mercado exterior ha sido muy elevada, en especial este último año.

Conviene señalar que el incremento del valor de la producción cerealista lo es en base a mejores precios que no al incremento de superficies.

En el grupo de *cultivos industriales herbáceos*, el incremento del valor de su producción cabría achacarlo básicamente a la influencia positiva del algodón, considerando la estabilidad relativa de la remolacha azucarera y las dificultades de mercado del girasol.

El incremento de la producción de algodón en estos dos últimos años, debido en gran parte al importante aumento de la superficie cultivada ha mejorado sensiblemente la aportación del sector a la PFA andaluza. También las ayudas comunitarias a este sector han sido de una gran importancia.

En cuanto al valor de la producción final ganadera, cabe analizar, por su importancia, el grupo de *carne y ganado*, en el que se destaca el ganado ovino-caprino con un 65,5% del total de los 3 tipos de ganado (bovino, ovino-caprino y porcino), seguido del porcino con un 22%.

Andalucía es una región poco ganadera en la que el ganado bovino tiene una orientación claramente cárnica asentada principalmente en régimen extensivo en las Sierras de Cádiz, Sevilla y Córdoba. La prima especial prevista en la CEE

para los productores de carne de vacuno que ha alcanzado (en 1987) tan sólo los 18 millones de ptas., ha afectado a una parte muy reducida de ganaderos.

En carne de ovino-caprino, las ayudas comunitarias recibidas en concepto de primas para compensar la pérdida de renta de los productos han sido del orden de los 1.800 mill. de ptas. en 1987, afectando casi a un 70% del censo de ovino-caprino.

El ovino sufrió un hundimiento serio del mercado en los últimos meses de 1986 empezando a recuperarse en el primer trimestre de 1987 por el incremento de las exportaciones. El Consejo de Ministros de la CE aprobó, además, la elevación de las primas. A partir de la primavera vuelven a hundirse los precios sin que la evolución posterior del mercado resultara satisfactoria, sobre todo por las importaciones comunitarias de países terceros (Argentina, Nueva Zelanda, Australia, etc.) con rebajas arancelarias importantes.

En porcino, también ha habido grandes problemas derivados del descenso de los precios en el último trimestre de 1986, cuya causa principal ha sido el exceso de oferta (producción + importación) sobre demanda, como consecuencia de los acuerdos de la adhesión respecto a la prohibición de exportar a la CEE por la existencia de Peste Porcina Africana. En septiembre de 1987, se aprueba la exportación de productos cocidos del cerdo a todos los países miembros, a partir del 1 de enero de 1988. En estos momentos, el sector atraviesa una grave crisis a causa de las importaciones procedentes de la CEE que han determinado el hundimiento de los precios y la necesidad de que se aborden medidas correctoras de carácter extraordinario.

## **PERSPECTIVAS DE LA UTILIZACIÓN DE LOS FONDOS COMUNITARIOS DE ESTRUCTURAS AGRARIAS**

A modo de breve conclusión a este artículo, se podría terminar afirmando:

1. Andalucía, para salir de su situación de depresión económica, necesita desarrollar todos sus recursos, entre los que la agricultura es un pilar importante, como demuestra su

aportación al PIB regional y su potencial productivo. Por tanto, y en la medida en que puede desarrollar sus producciones sin incurrir en la generación de excedentes, el proceso no sólo no debe ser frenado, sino apoyado.

2. Para lograr este desarrollo, es fundamental que Andalucía pueda contar con financiación suficiente procedente de los fondos comunitarios de estructuras agrarias, cuya aplicación puede y debe cumplir un múltiple objetivo:

a) Lucha contra los fenómenos de erosión y desertificación, mejorando en general las características del medio físico andaluz, muy deteriorado en buena parte del territorio.

b) Mejoras de infraestructura rural, que deberían afectar fundamentalmente a la creación de nuevas zonas regables y renovación de las existentes, a la red de comunicaciones en el ámbito rural y, en general, a la mejora de la calidad de vida de los agricultores andaluces.

c) Fomento a la organización de los agricultores, apoyo a la creación de entidades asociativas y a la creación por parte de las mismas de centros de manipulación de sus producciones y de vías de comercialización. Mejora de los niveles de formación e información rurales a través de las entidades asociativas agrarias.

d) Actuación específica sobre las zonas desfavorecidas, mejorando la calidad de vida de sus agricultores, compensando la marginalidad de sus producciones y facilitando una política de reforestación y lucha contra la erosión.

El contraste que se produce en Andalucía entre una agricultura competitiva y moderna, de una parte; y unas grandes zonas desfavorecidas, de otra, hace que la región —considerada por muchos como la de mayor potencialidad agraria de la Comunidad Europea— sea acreedora de un importante volumen de fondos comunitarios que le permitan salir de su difícil situación socioeconómica de conjunto.

*La aplicación de los fondos comunitarios a las estructuras agrarias andaluzas servirá para mejorar la infraestructura rural, combatir la erosión y desertización y fomentar la organización de los agricultores*