

## **Incertidumbres y cambios en el sector agrario andaluz**

**Antonio J. Sánchez López**

Los medios de comunicación se hacen frecuente eco de los problemas del campo andaluz llamando la atención sobre los incidentes más graves que viene soportando y ofreciendo unas versiones de los mismos que transmiten una sensación de estar ante un estado de cosas crítico, nada halagüeño, pero apenas suelen entrar en detalle alguno sobre las causas de tales manifestaciones.

La atención que viene prestándole la comunidad universitaria a los problemas del mundo rural tampoco destaca en los últimos años por su intensidad. Hay excepciones notables a estos comportamientos pero, sin duda atraídos por la gravedad e interés de otros problemas, la producción científica suele pasar al lado de estas cuestiones, sin profundizar sobre sus causas y sobre las manifestaciones más sobresalientes de su conflictivo estado<sup>1</sup>.

Con este artículo hemos pretendido identificar los factores más sobresalientes que caracterizan la actual problemática, definiendo ésta con cierta precisión. Al realizar esa tarea creemos que puede mostrarse como los problemas y conflictos que se detectan son manifestaciones de una profunda crisis del sector, que viene incidiendo no sólo en los subsectores más tradicionales sino y sobre todo en los que han sido en los últimos años las puntas de lanza de la reconversión habida tras la crisis de la agricultura tradicional. Hemos pretendido también señalar algunos de los rasgos de los hipotéticos escenarios

<sup>1</sup> Así brillantes análisis llaman comúnmente la atención sobre el excesivamente aleatorio comportamiento del sector o sobre su progresiva pérdida de importancia relativa en el conjunto de la economía española. Cfr. Joaquín Aurióles y Manuel Martín. «Economía andaluza (1985-1989). De la crisis a la recuperación.» *Papeles de Economía*. 1990. nº 45 ó Jose Javier Rodríguez Alcaide. «Andalucía hoy. Economía y sociedad. La empresa en Andalucía». *2º Congreso de Historia de Andalucía*. mimeograf. 1991. En esa última intervención tiene un especial interés las documentadas reflexiones sobre los costes más elevados que padecen numerosos subsectores de la economía andaluza respecto de los medios en la Comunidad Europea, en particular algunos subsectores agroindustriales.

de futuro, llamando la atención sobre el escaso papel que está desempeñando la política autonómica en la conducción y/o atemperación de la crisis<sup>2</sup>.

---

## I. EL MARCO EN QUE SE DESENVUELVE LA AGRICULTURA ANDALUZA.

---

### 1. Un espacio europeo exento de barreras.

Los escasos agricultores andaluces que hace veinte años soñaban con acceder a los mercados vecinos eran para algunos de sus colegas unos «intrépidos pioneros» y para la mayoría unos excéntricos o unos arrogantes.

Se operaba en un mercado sumamente cerrado y aislado y como consecuencia de ello los retos en pro de una eficiencia elevada apenas eran declaraciones de buenas intenciones en un contexto que no requería tales sofisticaciones. La agricultura, como ocurría también en otros sectores productivos del país, languidecía en unas estructuras productivas escasamente competitivas. Pueden aplicarse aquí perfectamente las observaciones que hace Julio Segura sobre la industria de diez años antes cuando se le pregunta sobre las causas de la baja productividad de la economía española: la actividad «hasta los años sesenta se realiza al margen de la competencia exterior, se dirige a un mercado muy pequeño y utilizando tecnologías obsoletas».<sup>3</sup>

Este marco se ha ido descomponiendo progresivamente debido entre otras cosas a que se han ido desmontando las barreras para la circulación de los productos. Este proceso ha tomado numerosas direcciones, muchas de las cuales se orientan a la construcción de un único espacio comercial europeo, aunque conviene no obstante recordar que esa no es la única de las direcciones en la que los mercados van abriéndose y ahí está la intensificación de relaciones y transacciones comerciales con Sudamérica, Israel o el Norte de África para demostrar la potencia de los nuevos ejes en torno a los cuales se configura el futuro mercado de productos agrarios y agroalimentarios.

<sup>2</sup> Este análisis se ha realizado a partir de las fuentes estadísticas y bibliográficas al uso y de los resultados de índole cualitativa obtenidos en los estudios que el autor ha tenido oportunidad de realizar, primero desde el Instituto Andaluz de Reforma Agraria y más tarde desde otras perspectivas (entidades financieras, Sociedad de Estudios Económicos de Andalucía y otras empresas privadas) tanto sobre el conjunto del sector como sobre subsectores o territorios más concretos (las campiñas sevillanas, el litoral onubense, las altiplanicies y montañas granadinas...).

<sup>3</sup> Julio Segura. Entrevista en *El País*. 7. Julio. 1991

En una situación de este tipo la agricultura andaluza ha cambiado casi inadvertidamente de contexto: debe producir en Europa, volcándose cada vez más hacia la exportación y además debe competir con otros países en los propios mercados «interiores» afrontando en ambos casos el reto de unos competidores sumamente organizados.

---

**EVOLUCION DE ALGUNAS EXPORTACIONES RELEVANTES**

---

	<i>Productos horticolas de Almería (a)</i>	<i>Melocotón de Sevilla(b)</i>
79/80	68.566	
80/81	79.856	10.299
81/82	108.522	
82/83	116.158	11.170
83/84	155.346	11.535
84/85	200.137	14.226
85/86	237.433	14.808
86/87	306.748	19.290
87/88	308.751	
88/89	295.092	
89/90		
90/91	358.000	

---

(a) En toneladas. Fuente: Hasta 1987 COEXPHAL, Recogida por Carlos de los LLanos. Op.Cit. Los restantes PONIENTE, números varios.

(b) En toneladas. Fuente: ASOCIAFRUIT y SOIVRE. Recogidas por Carlos de los LLanos. Op.cit.

La construcción del mercado europeo implica para la agricultura andaluza numerosos cambios, entre los que pueden mencionarse los siguientes:

- a. La apertura de mercados potenciales para nuestros productos.
- b. El desencadenamiento de una fuerte competencia en dichos mercados con quienes poseen tecnologías más desarrolladas o con quienes pueden operar con menores costes.
- c. El desplazamiento de los productos andaluces de sus mercados tradicionales y la sujeción en muchos de ellos a una fuerte concurrencia de otros operadores que llegan a afectarle incluso en su propio mercado regional interior.
- d. El acceso a nuevas oportunidades productivas, al poder adoptar más fácilmente inputs y procesos.
- e. El desarrollo de nuevos productos.
- f. La incorporación de nuevas técnicas, tanto en lo que envuelve a los procesos como en lo referente a los propios productos (diseño, normas sanitarias...).
- g. La reorganización de los circuitos de comercialización y de financiación.

Esa nueva situación está todavía sujeta a una serie de restricciones, que impiden que la libertad de movimientos sea totalmente efectiva. Entre esas limitaciones destacan las impuestas por las normas técnicas a la que se deben sujetar los productos (normalización, disposiciones sanitarias como las que impiden el desplazamiento de équidos o de parte de la cabaña porcina, tratamientos químicos recibidos...), las monetarias y las que en forma de mecanismos formalmente restrictivos aún sostienen las propias instituciones comunitarias (posibilidad de establecer mecanismos de contingentación en determinados momentos de las campañas...).

En un futuro inmediato las «barreras técnicas» pueden ser las que cobren mayor relevancia para los productos andaluces, en especial las que se derivan de disposiciones higiénico-sanitarias y de restricciones relativas a la normalización y tipificación, cuestiones por las que en general existe una escasa preocupación en el campo andaluz (utilización de aguas residuales sin depurar para riegos de hortalizas, manejo intensivo de productos fitosanitarios y pesticidas...). Tales prácticas no son exclusivas de los agricultores andaluces, pero

pueden provocar crisis puntuales en subsectores y en territorios determinados al ser utilizadas como argumento de los competidores en las guerras comerciales que se avecinan y de las que ya se van viviendo numerosas escaramuzas (fresas, peste porcina...).

## **2. Una agricultura en creciente internacionalización.**

Las modificaciones en curso no pueden ser desligadas de la creciente presión que viene haciéndose desde otros países e instancias supranacionales en favor de la supresión o de la reducción de las protecciones a la entrada de productos procedentes de países extracomunitarios y que es recibida con buena predisposición por las autoridades presupuestarias nacionales.

La máxima expresión de esas presiones se reflejan en las sucesivas sesiones de las rondas GATT.

Son muchas las razones por las que posiblemente los escenarios en los que tienen lugar los principales intercambios van a acomodarse efectivamente a esas presiones: la intención de reducir los costes de los inputs agrarios y agroalimentarios básicos; el deseo de controlar más adecuadamente las tensiones inflacionistas; la necesidad de mejorar los equilibrios comerciales con los países más pobres, hoy abiertos unilateralmente a corrientes importadoras y que sin embargo tienen notorias dificultades para introducir sus productos en los mercados de los países más ricos; la conveniencia de disminuir la atención presupuestaria a las ayudas al sector agrario...

En esa dirección apuntaban los acuerdos del GATT en las sesiones de Punta del Este en 1986 y ahí señalan también las propuestas de reforma de la PAC actualmente en debate.

Un contexto de este tipo debe traducirse inequívocamente en un esfuerzo notable por incrementar la presencia de los productos nacionales (y regionales) en esos mercados mundiales, transformando cuantas estructuras productivas, financieras y comerciales sea preciso para ello. Pero los datos que se disponen sobre la dinámica exportadora de la región andaluza no permiten contrastar tal actitud y más bien muestra una cierta atonía comercial, sin excesivos cambios respecto al pasado inmediato, donde algunos subsectores, y en particular los productos hortícolas, el fresón, los cítricos y los aceites habían conseguido ya

importantes posiciones. Estas posiciones no parecen haberse acrecentado desde entonces, sino que más bien muestran suaves erosiones, a la par que se aprecian fuertes presiones de productos de otros países en casi todos los subsectores concernientes a la producción animal, donde la balanza de intercambios ofrece un saldo claramente negativo.

<b>EVOLUCION DEL COMERCIO EXTERIOR DE ANDALUCIA</b>				
	<i>Productos Animales</i>		<i>Productos Vegetales</i>	
	<i>Importaciones</i>	<i>Exportaciones</i>	<i>Importaciones</i>	<i>Exportaciones</i>
1988	100	100	100	100
1989	137	107	98	103
1990	112	126	108	104

FUENTE: Consejería de Economía y Hacienda.

### **3. La sujeción a la política comunitaria.**

Desde nuestra entrada en la CEE, el proceso de definición de políticas agrarias corresponde casi en su integridad a las propias autoridades comunitarias. A ellas competen cuestiones tan contundentes como las políticas de precios, las de estructuras, las arancelarias, etc. La soberanía estatal en estas materias ha sido delegada a esas instituciones, anulando una gran parte de la virtualidad de las competencias transferidas a las Comunidades Autónomas pocos años antes.

Cabe preguntarse entonces por el papel que en ese contexto pueden desempeñar las autoridades, las instituciones y las políticas autonómicas, en principio más cercanas a los problemas inmediatos y por tanto más cualificadas para modular las intervenciones públicas, pero en la práctica muy limitadas en sus competencias y sumamente constreñidas presupuestariamente. Hacia ellas se habían dirigido las organizaciones de agricultores durante la última década. Ahora deben fijar su atención en las instancias de Bruselas.

Ciertamente ha habido comunidades autónomas que han aceptado los retos de cofinanciación de intervenciones comunitarias hasta el máximo grado en

que ésto era posible. Otras Comunidades Autónomas han sorteado restricciones normativas a las políticas de apoyo y han diseñado efectivos sistemas de auxilio, más allá posiblemente de lo que una ortodoxa interpretación de las normas de competencia permitirían. Pero sea cual sea la actitud de cada Comunidad Autónoma sobre las políticas agrarias no cabe duda de que en el contexto de los agentes que toman las decisiones de futuro sobre el sector las Instituciones Comunitarias han aparecido en los últimos cinco años con toda su fuerza, desplazando a posiciones claramente marginales a todos los restantes agentes, que en no pocas ocasiones han pasado de ser agentes directivos a simples entes de intermediación y/o gestión. Cabría decir que se ha disuelto el ensueño existente hasta hace poco tiempo por el que se confiaba en el poder y en la originalidad de las políticas autonómicas para poner coto a problemas (desequilibrios en la propiedad de la tierra, escasa formación de los habitantes del medio rural, carencia de recursos financieros, bajo nivel de la formación bruta de capital público en el medio rural...) cuya naturaleza excedía con mucho la propia de su marco competencial en lo referente a políticas agrarias. No debe extrañar entonces que la actividad normativa de la Comunidad Autónoma se haya ceñido durante estos últimos años exclusivamente a regular la actividad administrativa, sin que se haya generado disposición legal alguna.

---

**DISPOSICIONES DE LA COMUNIDAD AUTONOMA ANDALUZA EN MATERIA  
AGRARIA. 1986-1990.**

---

<i>AÑO</i>	<i>LEYES</i>	<i>DECRETOS</i>	<i>ORDENES</i>	<i>ACUERDOS</i>	<i>RESOLUCIONES</i>
1986		10	34	6	19
1987		10	28	1	18
1988		12	42	1	19
1989		15	55	1	45
1990		23	42	1	22

---

FUENTE: Memorias de la Consejería de Agricultura y Pesca. BIAP para 1990.

(\*) No han sido computadas las disposiciones del mes de Noviembre de 1990.

La irrupción de la soberanía comunitaria ha venido en un momento en el que esta institución está sometiendo a una profunda revisión su propia política

agraria en dos líneas básicas: acercar los precios europeos a los mundiales (haciendo descender los vigentes en la CEE) y remodelar las estructuras productivas, abandonando la explotación agraria en las tierras menos eficientes y reduciendo y renovando el colectivo empresarial. La remodelación mediante la cual, lentamente, la Comunidad va aproximando sus políticas a esos fines ha producido un profundo desconcierto entre el empresariado agrario y en particular entre los agricultores andaluces, que habían confiado en poder obtener una saneada rentabilidad a cuenta de las condiciones relativamente privilegiadas con las que contaba. Ese desconcierto, sobre el que insistiremos más tarde, viene traduciéndose especialmente en grandes dudas sobre las orientaciones productivas a implantar.

#### **4. La valoración del medio ambiente.**

Cuando en 1988 la Comisión transmite al Consejo y al Parlamento Europeo la Comunicación sobre «El futuro del mundo rural» [Com(88) 501], no duda en poner como el primero de los problemas del mundo rural europeo la «necesidad de mantener intacto el medio ambiente de las zonas rurales no sólo para que pueda cumplir sus funciones de amortiguador ecológico y reproducción natural, sino también para ofrecerle nuevas perspectivas duraderas de desarrollo como zonas de asueto y ocio de las poblaciones urbanas».<sup>4</sup>

Tal inquietud ha sido en muchos casos exclusivamente interpretada como fruto de una preocupación «urbana», más o menos romántica, y como tal ha conocido un fuerte rechazo por parte de numerosos colectivos radicados en el medio rural. Pero no puede ocultarse que esa posición reviste rasgos mucho más complejos y que en ella subyacen planteamientos muy sólidos y circunstancias que en nada se parecen a las existentes hace sólo dos décadas: un mejor conocimiento de los efectos de las acciones humanas sobre el medio; un cierto consenso sobre lo inadecuado de ciertas formas de intervención humana en la naturaleza; un mayor dominio de las técnicas de manejo de ese medio, capaces incluso de emprender procesos de regeneración; la generalización de instrumentos y procesos de trabajo agrario con gran capacidad para modificar la naturaleza y cuyo uso precisa por tanto de una cierta regulación; la innecesidad de alterar sustancialmente el medio para obtener recursos

<sup>4</sup> *El futuro del mundo rural*. Boletín de las Comunidades Europeas. Suplemento 4/88.



de subsistencia; la drástica pérdida de competitividad de la agricultura «extensiva» europea... Todo ello ha conducido a que el medio rural europeo cambie paulatinamente de función y que hoy parezca legítimo establecer determinadas restricciones al modo en que es utilizado.<sup>5</sup>

Tal conjunto de procesos dota al medio rural de una nueva funcionalidad, principalmente como lugar de ocio y como residencia más o menos temporal de poblaciones ocupadas en el medio urbano, y resta la importancia que en él tiene la actividad agraria, para la que además va a establecer progresivamente una serie de medidas y normas a las que deberá ajustar sus procesos productivos: vertidos, productos fitosanitarios, manejo del uso del fuego, talas, sentido y profundidad de las labores, utilización de hormonas, eliminación de residuos, experiencias genéticas, espacios de los que debe retirarse, umbrales de intensidad de uso... Este tipo de normas no es excesivamente nuevo, pero sí lo es la voluntad de hacerlas cumplir y la eficacia del control social e institucional que vigila su cumplimiento. Pero no son sólo las medidas coercitivas las que animan a su respeto, sino que ocurre también que buena parte del éxito comercial de los productos más valorados está en relación con la imagen de respeto al medio que pueda incorporar. Un caso extremo de este estado de cosas está siendo aprovechado por la llamada «agricultura biológica».

Pero además de la incidencia que estas nuevas actitudes y valores sociales tienen sobre las técnicas de proceso o de producto en la agricultura, este complejo de factores está provocando y exigiendo la fuerte reducción de la superficie ocupada en los últimos años por el sector. Esta última manifestación de la valoración de las variables medioambientales tendrá previsiblemente una notable repercusión en la agricultura andaluza, extendida en no pocas ocasiones por tierras sumamente frágiles en razón de su pendiente, su escasa profundidad, su reducida protección vegetal y el régimen de lluvias a las que se ve expuesta<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Recientes publicaciones del Plan Azul, Plan de acción para el Mediterráneo, auspiciado por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, dan cuenta sobrada de la inquietud que existe por los conflictos entre la agricultura y el Medio Ambiente en esta parte del mundo. Ver en especial M. Grenon y M. Batisse *Le Plan Bleu, Avenirs du Bassin Méditerranéen*, París, 1988, pp.125-161 y 317 y ss.; F. Ramade, *Conservation des Ecosystemes Méditerranéens*, París, 1990, pp. 53-69.

<sup>6</sup> Cfr. sobre este tema los numerosos trabajos del LUCDEME, dirigidos por la Administración Central y en particular por el ICONA y los menos conocidos trabajos del LUCDEA, elaborados por el IARA y circunscritos a los espacios con mayor riesgo de erosión en Andalucía.

## II. LAS CARACTERISTICAS DE LOS NUEVOS MERCADOS.

### 1. Unos mercados saturados.

El éxito de la política agraria comunitaria sostenida en los años sesenta y setenta es la principal fuente de los graves problemas que vive actualmente la agricultura europea y en especial es el origen de cuanto guarda relación con la generación de excedentes. El conjunto de medidas que permitieron asegurar el abastecimiento de productos alimentarios para los ciudadanos de Europa estimuló la producción de las explotaciones más allá de las posibilidades de absorción de los consumidores comunitarios y mucho más lejos también de la «demanda efectiva» de los mercados extracomunitarios.

Esta presión de la oferta se ha visto acompañada de una suave reducción de la demanda resultante de la combinación de dos fenómenos, el descenso demográfico y las modificaciones en las pautas de consumo, todo ello expresado muy gráficamente con la expresión «cada vez hay menos estómagos y los que hay están más satisfechos».

#### BALANCE DE AUTOAPROVISIONAMIENTO EN LA CEE. PRINCIPALES APROVECHAMIENTOS

CULTIVOS	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Cereales	98	120	112	111		
Trigo Blando	114	140	120	118		
Trigo Duro	99	134	121	140		
Cebada	104	130	125	117	117	
Maiz	68	75	84	89	91	
Azucar	119	127	123	136	127	
Agrios	74	74	76	67	74	
Vino	102	101	107	107	91	91
Carne de vacuno				107	107	104
Carne de ovino/caprino				80	80	83
Carne de cerdo				102	103	103
Carne de ave				104	106	105

FUENTE: Eurostat. Agricultura. Anuario Estadístico.

Comisión. La situación de la agricultura en la Comunidad. Varios años.

Las estrategias institucionales en ese contexto van desde las políticas encaminadas a modificar los estímulos a la producción (cutotas, tasas de

corresponsabilidad...) hasta aquellas que se esfuerzan en incrementar las exportaciones, pasando por la puesta en marcha de mecanismos de eliminación pura y simple de stocks, bien por su desnaturalización, bien por su destrucción.

Sea cual sea la política adoptada, el productor, en el día a día, debe encararse con frecuencia con un mercado saturado, donde algunos productos pueden hallar más o menos fácilmente un espacio recurriendo a políticas de calidad o a otras sobre las que más adelante nos detendremos, pero al que la mayoría concurre con productos «commodity», sujetos a las oscilaciones de precios que resulta del juego de los grandes operadores. Esto obliga claramente a estrategias de concentración de la oferta a escalas notoriamente más agregadas que las que hasta ahora venían poniéndose en práctica.

## **2. Producir a la demanda.**

Tradicionalmente los mercados de productos agrarios han estado organizados en torno a la «oferta», cuyos rasgos y volúmenes venían determinados por el mutuo juego de la naturaleza, la técnica y unos hábitos consuetudinarios de consumo que permanecían estables durante largos períodos de tiempo. Pero también en este campo las coordenadas en que nos desenvolvemos se han modificado profundamente.

Los gustos y pautas de consumo alimenticio se han convertido más que nunca en el elemento ordenador de los mercados europeos. Y el productor, en una situación de alta competencia, se ve obligado a prospeccionar las tendencias de ese consumo como si de cualquier otro bien se tratara. En esa situación de fuerte competencia, reforzada por la reducción de trabas fronterizas, los productores extreman la diversificación de la oferta y la complejidad de los productos y pugnan por dotar a éstos de la máxima imagen de calidad posible.

La búsqueda de esa imagen de calidad induce con frecuencia a estrategias «marquistas», tanto las propiamente dirigidas a la defensa del nombre específico de una empresa concreta como las que pueden orientarse a popularizar con marcas más genéricas, que toman por lo general la forma de denominaciones de origen u otras similares. Los vinos y muy recientemente el aceite son sectores claramente expresivos de este proceso, aunque este modo de defensa del producto puede observarse en casi todos los campos productivos («agricultura biológica», circuitos de «gourmets»...). Hay analistas que consideran desacertada

e impropio la generalización de las estrategias «marquistas» en los productos agrarios y agroalimentarios, pero no cabe la menor duda que desde el momento en que exista una organización capaz de defender la diferenciación de los productos que ella canaliza esa situación le da un poder de penetración en los mercados del que carecerá quien no se ha dotado de ellos, aunque éstos puedan beneficiarse marginalmente de las campañas y medidas que los primeros emprendan. La pugna entre los productores israelitas y los de otros países por el mercado del aguacate ilustra bien el alcance de esas estrategias.

Las estrategias «marquistas» y de refuerzo de la calidad tienen un inequívoco significado en algunos subsectores, especialmente los de consumo en fresco (frutas, algunas hortalizas...). Pero en la mayoría de los subsectores los productos agrarios se ven sometidos a crecientes procesos de transformación y complejización, adaptándolos no sólo a los gustos de los consumidores sino a las cada vez más variadas circunstancias en que tales productos son consumidos. Para hacer posible un buen posicionamiento en la pugna comercial que con este motivo se genera no sólo basta un acertado conocimiento de las pautas de comportamiento de los consumidores sino que además es preciso contar con un tejido empresarial que esté en condiciones de incorporar procesos tecnológicos de creciente complejidad y que o disponga de la infraestructura científica que lo haga posible o esté en condiciones de acceder a satisfactorias relaciones de «partenariat» con quienes poseen el «know how» de tales procesos.

Por lo general esta última modalidad de posicionamiento en los mercados es protagonizada no ya por los propios agricultores y sus organizaciones sino por empresarios del sector industrial agroalimentario, que pueden o no estar vinculados con la producción de materias primas. Conseguir que los empresarios ya existentes, que en muchos casos han visto desplazados sus tradicionales productos, de los que tan orgullosos estaban, se sumen a este proceso de ajuste no siempre es tarea fácil, ya que además de las reservas personales que puedan tener para ello, las estructuras productivas y organizativas precisadas por los nuevos productos difieren sustancialmente de las que eran necesarias antes. Más fácil viene siendo la llegada de nuevos empresarios al sector, procedentes de otras actividades, y con una gama más amplia de relaciones en el exterior a la región.

Los tímidos intentos de expansión del «catering» o de plantas de «comida al vacío» ilustran bien los retos a los que deben enfrentarse quienes elijan esta estrategia, en la que hoy se encuentran también desde quienes alargan el

proceso de elaboración del corcho a quienes elaboran zumos al vacío, comidas enlatadas, etc..

Las agriculturas más dinámicas de Andalucía están relativamente habituadas ya a atender a todo lo que respecta a la diversificación y a la búsqueda de calidad en las materias primas. No ocurre lo mismo sin embargo con cuanto se refiere a la manipulación y generación industrial de productos agroalimentarios, campo al que otras Comunidades Autónomas mediterráneas y otros países atienden de manera más decidida a la par que cuentan con estructuras productivas y pautas culturales más idóneas para ello.

### **3. La lucha por los precios**

La protección de la producción agraria mediante las políticas de control de precios ha definido el marco en que se han movido durante muchos años la mayoría de los agricultores que todavía se mantienen en actividad. Este marco también se va desmoronando hoy y los productores se ven urgidos a desarrollar estrategias que les permitan obtener los mejores precios que el mercado esté dispuesto a pagar. De esta forma la tarea del agricultor se extiende a nuevas funciones; no sólo debe producir, y producir lo que el mercado desea, sino que debe preocuparse por vender su producto de la mejor de las maneras posibles lo cual le debe llevar a la prospección de los mercados, a la aplicación de medidas financieras para retener stocks, a la organización de circuitos de venta, etc. En esta asunción de nuevas funciones se pone claramente de manifiesto las graves limitaciones de las pequeñas explotaciones para sobrevivir en este contexto por no disponer de la formación e información precisa y de la estructura que le permita ocupar tiempo y recursos financieros en esas nuevas tareas. La profesionalización de la venta explica el auge de las organizaciones de agricultores nacidas justamente para dicho fin (OPAS, Cooperativas...).

Pero no todo consiste en obtener el mejor precio posible. Antes deben haberse adoptado numerosas decisiones entre las que debe destacarse por un lado las que se dirigen a seleccionar el producto y el segmento de mercado al que se desea orientar la empresa agraria (y con mayor razón aún la agroalimentaria), y por otro los costes de producción en que se desea incurrir.

La elección del segmento de mercado al que dirigirse está íntimamente ligada a las decisiones sobre la calidad del producto y sobre el precio final de éste. Con mucha frecuencia se escucha hablar pomposamente de la necesidad

de producir «calidad» y ciertamente parece que esta fuera la única alternativa posible. Se olvida en esos casos sin embargo que existen extensísimas franjas de los mercados potenciales donde sus exigencias de calidad son cubiertas con no mucho esfuerzo puesto que no están en condiciones de pagar los precios que una estricta política de calidad lleva consigo. Se olvida también que esos segmentos de mercado son justamente los más cercanos a los productores andaluces: una buena parte de la propia población andaluza, los mercados portugueses, los amplios colectivos de consumidores del Norte de Africa, las barriadas suburbanas de Madrid, Barcelona, Valencia, etc. Por otro lado las tecnologías disponibles en el medio rural andaluz están más en consonancia con los requerimientos de esos mercados que con las demandas de segmentos de consumidores más exigentes. Existen así importantes oportunidades de mercado para quienes relegando a un discreto lugar las estrategias de calidad ponen el énfasis en la obtención de productos a bajo precio. Así lo ha entendido una buena parte de la industria cárnica de la región, no pocos bodegueros, e incluso empresarios que exploran posicionarse en mercados que comienzan a formarse en el Centro y Sur de Africa o en Oriente Medio.

Evidentemente esas estrategias de operar para los segmentos de menor renta tiene serios riesgos, entre los que cabe destacar el peligro de la introducción en dichos segmentos de grandes empresas multinacionales con gran capacidad para desplazar a los operadores regionales o los bruscos descensos de la demanda con motivo de caídas en las rentas producidas por el incremento del desempleo (deberá observarse qué ocurrirá con la demanda inducida por quienes trabajan en el sector de las Obras Públicas cuando éstas atenuen su ritmo), por repuntes inflacionistas o por oscilaciones políticas (crisis en el Norte de Africa, conflicto kuwaití).

Pero estos riesgos no invalidan los aspectos beneficiosos de posicionarse en esos segmentos de mercado, que están aportando importantes recursos de capital a quienes operan en ellos, a la vez que les proporcionan una experiencia empresarial y tecnológica de la que podrán valerse después tanto para introducirse en otros segmentos como para adaptarse a los cambios de la demanda de los consumidores que formen su mercado objetivo, y que si continúan disfrutando de los actuales flujos de renta irán incrementando sus requerimientos de calidad y diversificando su consumo.

Ejemplos muy claros de este modo de posicionamiento y del desarrollo de estrategias que les permitan seguir las pautas de demanda de sus habituales

consumidores lo están dando algunos bodegueros tradicionales al introducir «vinos jóvenes», grupos de industrias cárnicas que se esfuerzan por satisfacer el creciente consumo de «jamón» de diversos niveles de calidad, olivaderos que introducen variedades «arbequinas» o productores de fresón que tratan de utilizar sus canales de venta para otros productos.

Sea cual sea el posicionamiento adoptado no cabe la menor duda que éste ha dejado de ser el resultado del azar y es fruto de un decidido y voluntario esfuerzo, atento al comportamiento de la competencia, a los productos que ésta introduce, a sus precios, a las redes de venta que utiliza, etc. Comportarse como si se operara en solitario es la mejor manera de desaparecer en breve.

Los agricultores sin embargo no pueden olvidar que en muchos casos carecen de poder para incidir de manera efectiva en los precios especialmente cuando se trata de los productos «commodity» a los que ya nos hemos referido. Y en esas circunstancias las estrategias de adecuación a las tendencias al descenso de los mismos sólo puede encontrar una salida adecuada en medidas de reducción de los costes unitarios. Ahora bien, el sector no tiene los márgenes de flexibilidad de que disponen muchos procesos industriales o de servicios, de manera que esas estrategias entonces no pueden limitarse a un mayor control de los costes en el interior de la empresa sino que debe acudir a modificaciones sustanciales de las estrategias productivas. Una de esas posibles opciones es la que recibe el nombre de «agricultura sostenible», todo un modo de organización que persigue esa reducción de costes unitarios aun cuando deban descender notoriamente los rendimientos por hectárea. En palabras de Jaime Costa, uno de los autores que están difundiendo estos planteamientos en España, «el objetivo de la agricultura sostenible se olvida del viejo anhelo de conseguir una máxima producción por hectárea para intentar alcanzar unos ingresos superiores de forma continuada, respetando el medio ambiente»<sup>7</sup>.

Sin llegar a esas modificaciones extremas los ajustes más frecuentes y que mayor éxito parecen estar alcanzando para encarar desde la empresa la reducción de los precios van en la dirección de procurar que la totalidad de las tareas sean susceptibles de la mecanización más integral, a la par que

<sup>7</sup> Sobre este tema puede verse el artículo de Jaime Costa Vilamajo, «Agricultura sostenible», en *El Campo* Boletín de Información Agraria del BBV, nº 117. 1990. Todo ese número está dedicado monográficamente a esta cuestión.

transfieren al exterior de la propia explotación la propiedad de la mayoría de los equipos que deban utilizar e incluso la prestación de parte de los trabajos. Arrendando maquinaria y contratando con empresas especializadas la realización de ciertas labores se puede llegar a reducir una parte destacada de los costes fijos de las explotaciones, ajustando los mismos a las dimensiones reales de la empresa sin que ésta deba de soportar la pesada carga que supone disponer de una amplia dotación de medios infrautilizados. Esta política, ya hoy generalizada, está repercutiendo severamente en la caída de las ventas de las empresas suministradoras de maquinaria y bienes de equipo para el sector, facilitada también por el marco financiero en que se desenvuelve la empresa agraria.

#### **4. La creciente organización de los operadores y los consumidores.**

Las transformaciones que se han ido reseñando han hecho cobrar una creciente importancia a las corporaciones de todo tipo que aglutinan a los agricultores y han fomentado la formación de extensas redes de comercialización bajo el control de un reducido número de empresas privadas. Esta vertebración creciente del sector, tanto del estrictamente productor como de cuantos operan en las fases anteriores y posteriores a la misma, llega incluso hasta los propios consumidores que de modo más organizado y con respaldos institucionales y normativos van constituyéndose cada vez con más intensidad en otros operadores con los que debe contarse a la hora de determinar el marco en que se desenvuelve la actividad agraria y agroalimentaria.

Un caso extremo de esta creciente importancia de los consumidores es el que presentan las empresas de comercialización de los productos agrarios formadas por los propios consumidores, sean éstos individuales o tomen la forma de cadenas minoristas e incluso mayoristas. Desde las cooperativas de consumo vascas a las redes de supermercados centroeuropeas, se aprecia por todas partes un esfuerzo de estos consumidores en influir en la configuración de la oferta, bien jugando en los mercados e incluso incidiendo en la propia producción mediante contratos de suministro a medio plazo.

Para poder subsistir en un terreno donde todos los operadores van protegiéndose de estas maneras, los agricultores andaluces tienen aún un amplio camino por hacer, máxime cuando ni siquiera han sido hasta ahora muy proclives a incorporarse a organizaciones profesionales específicas, que apenas han



conocido un cierto auge con motivo del movimiento defensivo que produjo la Reforma Agraria entre las explotaciones grandes y medianas. Las desventajas comparativas que en este campo cuenta la región respecto a las agriculturas de las otras Comunidades Autónomas mediterráneas es también muy grande, de modo que tal carencia podría llegar a considerarse como uno de los aspectos prioritarios a tratar de ser superados por el sector.

Pero la necesidad de esa vertebración no sólo viene de las indudables ventajas defensivas que la organización aporta. Es que es incluso la única manera de disfrutar de modo relativamente simple de las políticas de apoyo diseñadas por la Comunidad Europea. Con todo no debemos pensar que por el hecho de que se esté produciendo un fuerte movimiento de creación de OPA's, APAS, OPFH y organizaciones análogas vayan a mejorar sustancialmente las posiciones de los productores en las redes comercialización<sup>8</sup>. Tal cuestión debe ser el resultado de una política específica que se lo proponga y hoy por hoy ni siquiera en los lugares más dinámicos, a excepción quizás del litoral onubense (la experiencia de FRESHUELVA valdría de ejemplo), pueda hallarse una efectiva práctica dirigida a ese fin.

---

### III. DOS RASGOS BASICOS DE LA COYUNTURA POR LA QUE ATRAVIESA EL MEDIO RURAL ANDALUZ: EL DESEMPLEO Y EL DESCENSO DE LAS RENTAS DEL SECTOR.

---

#### 1. La presión del desempleo.

La agricultura andaluza emplea, según las estaciones, a un volumen de mano de obra que puede oscilar entre doscientas cincuenta y trescientas cincuenta mil personas. Una parte nada desdeñable de este colectivo se ocupa en los trabajos públicos de mejora del medio rural (reforestación, lucha contra incendios...).

Para realizar esas ocupaciones viven en el medio rural andaluz unas quinientas mil personas. En numerosos círculos se considera excesivamente alta esta cifra, afirmándose que tal concurrencia al mercado de trabajo solo

<sup>8</sup> En la memoria de la Junta de Andalucía, correspondiente a 1989, se cifraba en 62 el número de las APAS andaluzas y en 50 las OPA de aceite de oliva.

está motivada por el atractivo de los subsidios. Siendo cierta posiblemente esta afirmación no puede menospreciarse sin embargo el hecho de que los subsidios han puesto en funcionamiento un mecanismo que no cabe pensar que se pueda contener: la entrada masiva al mercado de trabajo del medio rural del segmento de mano de obra femenina, que hoy forma más del 50% del colectivo de beneficiarios del subsidio agrario. Si el subsidio se retirara no es fácil que estas nuevas candidatas a una ocupación abandonaran su presión en pro de obtener unos jornales o un puesto de trabajo más o menos estable. A la vez que éste existen también otros muchos procesos que se han desencadenado últimamente en el mercado de trabajo rural, no todos como consecuencia de la generalización del subsidio, que impiden soñar con volver a situaciones anteriores.

Las únicas actividades ajenas al sector agrario que hoy alivian la presión de este voluminoso contingente de mano de obra proceden del dinamismo de la obra pública y del trabajo eventual en el turismo estacional del litoral español. Ambas fuentes complementarias de ocupación permiten la afluencia de rentas que se utilizan obviamente para sostener el consumo de las familias, pero que también son destinadas a inversiones en el sector agrario, en particular en la pequeña agricultura.

La previsible caída a medio plazo del ritmo de actividad de ambos sectores, en la obra pública como consecuencia de la finalización de los proyectos más relevantes, y en el turismo como resultado de la grave crisis que padece ese sector, endurecerán previsiblemente las condiciones de vida del medio rural andaluz, haciéndola más dependiente si cabe de los subsidios.

Se halla muy generalizado en los círculos políticos y empresariales el parecer de que esta problemática social no debe recaer sobre la actividad agraria. Pero no es una opinión compartida del todo por las Organizaciones Sindicales, y máxime por sus cuadros y simpatizantes a nivel local. Cuando además queda patente que la única actividad privada de cierta relevancia en el medio rural viene de la agricultura, será difícil desviar de ella la presión ocupacional que ejercerán quienes se vean más acuciados por la amenaza del desempleo.

Y las fórmulas en que se resuelve esa presión son bien conocidas: mayores presupuestos para obra pública (PER y similares), generalización «incondicional» de los subsidios (por vías regulares o informales), restricciones para la me-

canización de algunas tareas (recolección del algodón o del olivar...), protección (por la vía de los precios o de las subvenciones) de determinados cultivos «sociales» (alcaparras, espárragos, flores, frambuesas...)

En cualquier caso no parece que existan hoy políticas autonómicas encaminadas de modo efectivo a afrontar la problemática específica de este importante segmento del mercado de trabajo andaluz (aproximadamente un 20% de la población activa de la región).

---

**EVOLUCION DE LOS BENEFICIARIOS DEL SUBSIDIO AGRARIO EN ANDALUCIA  
(1989 - 1990)**

---

	1989	1990
Enero	233.474	240.098
Febrero	243.363	241.845
Marzo	244.329	249.625
Abril	245.341	247.344
Mayo	255.473	256.383
Junio	265.354	263.685
Julio	270.460	266.364
Agosto	274.270	264.504
Septiembre	273.496	270.476
Octubre	274.162	281.389
Noviembre	262.148	270.006
Diciembre	235.032	240.203

---

FUENTE: Boletín de Información Agraria y Pesquera. Junta de Andalucía. nº 40 y 42.

## **2. La constricción de las rentas agrarias.**

Las informaciones estadísticas de la propia Junta de Andalucía y del MAPA nos muestran como la evolución del Valor Añadido generado por el sector, tras elevarse suavemente en las campañas inmediatas a la adhesión a la CEE (de buena y excelente meteorología), ha iniciado después un paulatino descenso.

Si a la desfavorable evolución del VAB le agregamos las informaciones procedentes de fuentes financieras sobre el fuerte alza del endeudamiento entre

los empresarios agrarios y otras, del mismo género, sobre la contención e incluso reducción del valor del principal activo con que contaban las explotaciones - la tierra-, no será difícil concluir que existen serias dificultades para que las disponibilidades empresariales permitan desarrollar con recursos propios unas políticas inversoras capaces de sostener un elevado nivel de empleo.

Más bien cabrá esperar lo contrario, ya que las estrategias empresariales en el sector se ven estimuladas en este contexto a practicar unas drásticas políticas de reducción de costes, tanto por la vía de mecanizar al máximo las tareas como por el abandono de los cultivos que mayores requerimientos de capital circulante exigen.

---

**EVOLUCION DEL VALOR AÑADIDO BRUTO DEL SECTOR AGRARIO ANDALUZ**  
(Millones de Pts. constantes de 1980)

---

AÑO	V A B	%ANUAL	EVOLUCION (1980=100)
1980	214.654		100
1981	191.073	- 11,0	89
1982	195.439	+ 2,3	91
1983	190.071	- 2,7	89
1984	217.304	+ 14,3	101
1985	250.642	+ 15,3	117
1986	207.138	- 17,4	96
1987	203.805	- 1,6	95
1988	255.954	+ 25,6	119
1989	213.060	- 16,8	99
1990	212.409	- 0,3	99

---

FUENTE: Servicio de Estudios. Consejería de Agricultura.  
Deflatores implícitos del PIB. Banco de España.

---

#### IV. EL AJUSTE.

---

Los procesos, políticas y hechos que venimos describiendo han desencadenado numerosos efectos en el medio rural andaluz, que, en sus manifes-

taciones más estrictamente económicas, reciben la forma de un ajuste de los sistemas productivos. Dicho ajuste presenta dos modalidades bien diferenciadas y una serie de posiciones intermedias de más difícil identificación: en las regiones menos eficientes se ha traducido en una profunda crisis agraria, con el abandono de un número cada vez más elevado de explotaciones; en los lugares con algún potencial productivo se está desarrollando una fuerte reestructuración de las empresas, con los episodios de crisis que ello comporta.

### 1. La crisis de las agriculturas marginales.

En una buena parte de Andalucía la presencia de todos o algunos de los factores que a continuación se enumeran hace que la actividad agraria esté en ellos en clara regresión: gran número de explotaciones de escasa superficie (menos de 50 Has en secano, de 25/30 Has de olivar y de 5 Has en regadío); suelos con elevadas pendientes y por tanto serias dificultades para la mecanización de las labores; rasgos climáticos extremos; inaccesibilidad de los territorios en que se ubican; envejecimiento del empresariado; ausencia de mano de obra en número suficiente en los momentos precisos, etc. La frecuencia con que aparece esa marginalidad es particularmente intensa en las sierras del interior (cadenas Béticas y Subbéticas) y en las altiplanicies de Granada y Almería.

---

#### EVOLUCION NUMERO EXPLORACIONES AGRARIAS

---

<i>PROVINCIA</i>	<i>1962</i>	<i>1972</i>	<i>1982</i>
ALMERIA	48.657	40.011	45.402
CADIZ	21.706	19.718	20.176
CORDOBA	54.969	56.620	50.106
GRANADA	89.091	81.688	83.460
HUELVA	34.235	27.069	25.808
JAEN	92.992	103.348	98.456
MALAGA	51.008	50.882	56.998
SEVILLA	42.769	41.116	39.067
TOTAL	435.427	420.452	419.483

---

FUENTE: INE: Censos 1962, 1972, 1982

Las explotaciones a las que nos referimos tenían asegurado su sentido de existir en un marco de agricultura de autosubsistencia o, a lo sumo, de intercambios limitados con fuertes protecciones a la entrada de productos de bajo precio. Pero en el contexto actual no sólo se muestran incapaces de proporcionar rentas adecuadas a sus tenedores sino que encuentran serias dificultades para introducir sus productos en mercados diferentes de los estrictamente locales.

Como consecuencia de ello numerosas explotaciones han ido quedando abandonadas en las tres últimas décadas, primeramente las instaladas en las tierras menos adecuadas, a menudo ganadas al monte con motivo de la presión demográfica de los años cuarenta, y más recientemente muchas de las que se ubican en las comarcas de montaña andaluza. Este abandono, paulatino, no siempre es bien advertido estadísticamente debido a que en la práctica no adopta estrictamente la forma de un abandono puro y simple de la explotación de la tierra, sino de una auténtica «extensificación». Las labores se van reduciendo, los años de barbecho aumentan, parte va quedando sin labrar, los aprovechamientos más laboriosos van dando paso a los más extensivos, el ganado se va liquidando, las plantaciones van ganando lugar, etc., así hasta que fallan las fuerzas físicas del agricultor, momento en que el riesgo de abandono es más intenso.

Una aproximación a la evaluación de esa marginalidad en base a la *Encuesta sobre la estructura de las explotaciones agrarias*, hecha por el INE en 1987, nos indica que el 76% de esas explotaciones o tiene una dimensión irrelevante o se halla en zonas desfavorecidas o de montaña.<sup>9</sup>

Si en las zonas marginales puede sostenerse este proceso sin excesivos conflictos sociales es debido al flujo de transferencias públicas que son canalizadas a dichos lugares, bien en la forma de pensiones de vejez o de invalidez, bien bajo la forma de los subsidios de desempleo<sup>10</sup> y a la válvula de escape que supone la ocupación de los más jóvenes en tareas estacionales en otros

<sup>9</sup> La encuesta del INE excluye por irrelevantes desde un punto de vista económico aquellas explotaciones que no alcanzan 1 Ha. SAU, o 0,2 Has. si se trata de cultivos hortícolas, y siempre que en esos casos no obtengan un margen bruto igual o superior a 0,75 unidades de dimensión europea (UDE).

<sup>10</sup> Cfr. sobre este tema la obra de Jan Mansueit Beck *The Rise of a subsidized periphery in Spain. A Geographical study of state and market relations in the earsten Montes Orientales of Granada 1930-1982*. Amsterdam. 1988.

puntos de la Península. Pero a medio plazo se están desvelando los fuertes problemas que esta crisis entraña: descapitalización de las explotaciones, lo que las hace incapaces de emprender cualquier reestructuración de una mediana envergadura; despoblamiento y/o reducción de la población en edad activa, con el consiguiente encarecimiento de la mano de obra necesaria para las propias tareas de conservación del medio; abandono de los modos tradicionales de ocupación del territorio; encarecimiento del coste de mantenimiento de los servicios y equipamientos mínimos destinados a las poblaciones que aún se mantienen, etc. La crisis de la agricultura marginal pone en cuestión la viabilidad de numerosos asentamientos humanos, carentes de funcionalidad económica alguna y sin atractivos ni recursos de capital con los que hallar nuevas orientaciones alternativas; se extiende así por numerosos núcleos de la región un proceso de difícil reversibilidad, que ya afectó hace años en Castilla o en la misma Andalucía a núcleos de menor dimensión que los ahora alcanzados por la crisis.

Pensar, como a menudo se hace, que esta problemática puede encontrar un cierto alivio en la utilización de «los recursos endógenos» no deja de ser un posicionamiento voluntarista, escasamente vinculado con los factores y procesos que cabe reconocer en esos territorios. Señalar que dichas zonas cuentan con notorios recursos financieros «disponibles» dado que la suma de los depósitos que sus habitantes tienen en las Cajas y Bancos es elevada, es ignorar las razones que configuran dicha propensión al ahorro, alejadas diametralmente de la actitud de riesgo que conlleva unas decisiones inversoras. Esperar que todas las zonas rurales marginales vayan a encontrar en el turismo una base económica sustitutiva de la que ahora se quiebra es algo difícilmente creíble, cuando se observa la debilidad del turismo de interior, la escasa dotación de equipamientos y servicios de muchas de esas zonas marginales, su inaccesibilidad relativa y su gran extensión.

## **2. Los reajustes de los sistemas productivos.**

Del mismo modo que la apertura comercial y las transformaciones sociales habidas en los últimos años están haciendo desaparecer a las explotaciones agrarias más pequeñas o a las ubicadas en los medios más adversos, ambos procesos están suscitando fuertes reajustes en las explotaciones medianas, grandes e incluso pequeñas de los lugares con mayores recursos productivos. Entre estos lugares destacan particularmente aquellas zonas del litoral o del valle del Guadalquivir que cuentan con recursos hidráulicos suficientes.

Ya es tradicional la imagen de presentar una buena parte del medio rural andaluz como la California de Europa. Esta afirmación lleva implícito el reconocimiento de que en numerosos lugares de este territorio se dan unas condiciones productivas excepcionales: se pueden obtener productos más precoces que en el resto de Europa (vendidos a mejores precios) y además el clima permite utilizar técnicas de cultivo que acrecientan el período productivo, abaratando así los costes unitarios de producción. Si a ello le añadimos que el mercado de trabajo del campo andaluz opera a precios inferiores a los europeos puede deducirse que en algunas comarcas de la región existen ventajas comparativas importantes capaces de compensar el riesgo y los costes derivados de la lejanía a la que se hallan los mercados y la fuerte inversión inicial que habitualmente es preciso hacer para aprovechar esas ventajas (cultivos bajo plástico, invernaderos, plantaciones...). Estas circunstancias favorecen lo que ha sido denominado «efecto Sur», el desplazamiento de las plantaciones y los cultivos de primor hacia los lugares con ciertos requerimientos climáticos<sup>11</sup>.

Este efecto Sur ha sido aprovechado muy intensamente por la agricultura andaluza, primero en la costa almeriense de Dalías, posteriormente en el valle del Guadalquivir, la costa malagueña, gaditana y onubense, más recientemente en algunos lugares del interior de las provincias de Almería, Cádiz y la misma Huelva. Ese aprovechamiento ha sido hecho gracias a cambios muy profundos en las estructuras agrarias y en la organización de las propias explotaciones, al notable apoyo prestado al mismo por el sector financiero y al elevado esfuerzo de inversión pública que ha permitido la utilización del agua en la mayor parte de esos lugares<sup>12</sup>. El resultado de todos esos cambios es innegable: se ha desplazado el centro de gravedad de la agricultura andaluza desde las campiñas interiores occidentales al litoral oriental, se ha mantenido la producción del sector y su demanda de mano de obra en niveles elevados, se ha desarrollado un sinnúmero de experiencias empresariales de toda índole que han modificado la cultura empresarial de muchos lugares.

<sup>11</sup> Cfr. al respecto las a nuestro juicio acertadas observaciones contenidas en la obra de Carlos DE LOS LLANOS, *L'Andalousie dans l'Europe. L'essor su secteur fruitier et maraîcher*. Madrid. 1990.

<sup>12</sup> A menudo se olvida cuando no se ridiculiza el protagonismo del Estado en estas transformaciones habiendo sido el INC pionero en la puesta en riego del Campo de Dalías, de las márgenes del Guadalquivir aguas arriba de Sevilla o en el rescate de la propia marisma del Guadalquivir; el IRYDA y posteriormente el IARA están apoyando decisivamente otras transformaciones animadas en un principio por inversores privados como Costa Noroeste en Cádiz, el Chanza en Huelva o Motril-Salobreña en la costa granadina.



Ahora bien este resurgimiento, que ha conocido varias etapas de expansión desde inicios de los setenta, lleva ya varios años en un estado de cierta paralización encubridor de claras inflexiones subsectoriales. Ciertamente una de las causas de este estado se hallará en lo que Carlos de los LLANOS ha denominado «erosión del efecto primor»<sup>13</sup> debido al impacto de la competencia y al crecimiento de la oferta tras varios años de introducción de nuevos productos por un reducido número de agricultores. El resultado de ese proceso es triple: generalización del producto, baja de los precios y desplazamiento de los grandes productores en favor de los pequeños. La respuesta a corto plazo a tales modificaciones pasan por rápidas adopciones de nuevos productos y variedades, lo que aún sigue alimentando la vitalidad de las zonas costeras de horticultura. Pero no parecen tan fáciles estos reajustes cuando se trata de plantaciones de frutales, con una menor y más costosa capacidad de respuesta a las presiones de la competencia, o en el caso de la flor, donde la internacionalización de los mercados no permite disfrutar de períodos con particulares ventajas de precios, palanca absolutamente vital para el mantenimiento de este sistema.

Pero quizás pueda entenderse que la inflexión señalada debe imputarse también a otros dos grupos de factores. Por un lado estarían los vinculados con graves disfunciones en los circuitos de comercialización, escasamente desarrollados todavía y con serias dificultades para disponer de mecanismos de autoregulación de la oferta y de prospección de tendencias de cambio en los mercados. Por otro convendría señalar la existencia de graves desajustes estructurales en no pocas de las explotaciones, tanto en forma de la disposición de sobredimensionadas capacidades de recursos productivos, como de mecanismos de financiación desequilibrados (con creciente predominio de la financiación de las inversiones mediante operaciones a corto plazo) o de inadecuados métodos de gestión, más propios de épocas pasadas, más estables.

Si estos procesos, animados por la fuerte concurrencia a que ha expuesto estas producciones nuestra incorporación a la Comunidad, ocurren de manera especial en las tierras litorales de regadío, los espacios de cultivos de secano y de olivar y los regadíos interiores (que por condicionantes climáticas difícilmente pueden recurrir a los aprovechamientos de primor) se ven inmersos también una creciente reestructuración, cuyas metas no están tan claras. Las explo-

<sup>13</sup> Carlos de los Llanos. Op.Cit. pp. 158-159

taciones ocupadas por cultivos anuales, afectadas también por un creciente endeudamiento, muy alejado de la holgada situación de hace unos años<sup>14</sup>, y con una reducida gama de alternativas en sus manos, han extremado el recurso a la mecanización de sus tareas, recurriendo crecientemente para ello a medios externos a la propia explotación. Aún así muchas de ellas se verán previsiblemente obligadas a corto plazo a dejar sin cultivo parte de sus tierras ante las medidas comunitarias y las dificultades para competir en rendimientos con otras zonas europeas. Esta circunstancia puede provocar serios conflictos sociales en las áreas de regadío extensivo, particularmente allí donde el algodón se halla en regresión debido a las políticas de cuotas/penalizaciones en precios arbitradas. Mejor futuro parece tener una buena parte del olivar, aunque obligado a poner en juego cuantiosas inversiones que hagan posible a medio plazo la mecanización de las tareas de recolección, la normalización de variedades, la reducción de la estacionalidad de las producciones y el alza de la calidad de los procesos extractivo a que se somete la aceituna. Las campiñas cordobesas y sevillanas parecen ganar terreno en esta dirección, en detrimento del olivar jiennense, que de no reaccionar a tiempo puede verse desplazado de los mercados más remuneradores, sin que le sirvan de mucho sus lamentaciones por hallarse en una zona «muy deprimida».

<sup>14</sup> Esa holgura financiera podía observarse por ejemplo en el caso estudiado en tercer lugar por el profesor Jose Juan ROMERO, en su obra *Cuarenta Años de agricultura andaluza: un estudio de casos*. Córdoba. 1988. pp.159 y ss.

EVOLUCION DE LA PRODUCCION DE FRUTAS Y HORTALIZAS						
	FRUTAS			HORTALIZAS		
	<i>PRODUCCION</i> <i>Mlins. Pts. Corr.</i>	<i>PRODUCC. (*)</i> <i>Mlins. Pts. 1980</i>		<i>PRODUCCION</i> <i>Mlins. Pts. Corr.</i>	<i>PRODUCC. (*)</i> <i>Mlins. Pts. 1980</i>	
1980	20.505	20.505	—	48.025	48.025	
1981	22.572	20.154	- 1.7	65.236	58.246	+21.3
1982	27.806	21.809	+ 8.2	70.567	55.346	- 4.9
1983	30.045	21.129	- 3.1	73.211	51.484	- 7
1984	33.101	20.990	- 0.7	104.156	66.047	+28.3
1985	41.043	23.931	+14	108.105	63.035	- 4.6
1986	41.031	21.573	- 9.8	123.067	64.704	+ 2.6
1987	37.466	18.584	-13.8	133.354	66.148	+ 2.2
1988	38.615	18.190	- 2.1	146.842	69.167	+ 4.6
1989	41.429	18.307	+ 0.6	168.301	74.370	+ 7.5
1990	43.657	18.338	+ 0,2	179.920	75.575	+ 1.6

(\*) Se utiliza como corrector el deflactor implícito del PIB.

FUENTE: Junta de Andalucía. Consejería de Agricultura y Pesca. Memorias Anuales y avances de 1990. Banco de España.

Los reajustes esbozados tienen notables incidencias en el exterior de las empresas. Sus tres manifestaciones más visibles serían a nuestro juicio las siguientes: descenso de la demanda de mano de obra en las áreas donde los mercados de trabajo habían tenido mayor animación; radical transformación de los paisajes agrarios con la alteración de los requerimientos infraestructurales que ello conlleva y la infrautilización de una buena parte de las dotaciones hasta ahora existentes (camino, redes de riego, electrificación...); crisis en las empresas suministradoras de algunos inputs y en particular en el sector de la maquinaria agrícola.

A la par que se produce este reajuste de las estructuras productivas, los mercados de trabajo no sólo acusan su impacto sino también el de otros factores igualmente incisivos (generalización del subsidio de desempleo; abundante oferta de trabajo en obras públicas; elevados niveles de ocupación en trabajos no cualificados en las grandes ciudades de la región...) que provocan una fuerte rigidez de esos mercados, cada vez más compartimentados territorialmente. La oferta de trabajo disponible, ubicada territorialmente relativamente lejos de las bolsas de demanda (recordemos que el centro de gravedad de la demanda de mano de obra ha pasado de las campiñas interiores al litoral), comienza a resolver esos desequilibrios atrayendo de modo cada vez más frecuente a mano de obra extranjera, no siempre legal, procedimiento quizás paradójico en un contexto de elevado desempleo, pero fácilmente observable en zonas como Dalías o los campos de fresa onubenses. Y la causa de esa contratación de mano de obra extranjera no cabe imputarla solamente a su menor coste, que no siempre es cierto, sino y sobre todo a las graves rigidices que los sistemas de «protección al desempleo» han introducido en esos mercados de trabajo y a la ausencia efectiva de elementos de arbitraje institucional capaces de afrontar y generar alternativas que pongan remedio a las graves distorsiones que este estado de cosas provoca.

Esta problemática no sólo se manifiesta en la formación de nuevos mercados de trabajo con mano de obra extranjera en la costa sino y de modo sobresaliente en la «ralentización» de la adopción de innovaciones tecnológicas en el interior de la región por el temor a los sabotajes que se pudieran producir en los equipos e instalaciones que fuera preciso incorporar (casos de la mecanización de la recolección del algodón o la aceituna por ejemplo).

Las circunstancias enumeradas, presentes de manera particularmente intensas en algunos puntos de las campiñas y vegas sevillanas, están facilitando la pérdida de oportunidades empresariales en favor de otras zonas de España o de otras regiones europeas carentes de estas presiones y hace muy cautos o desalienta a potenciales nuevos inversores.

Un resultado colateral de ese anormal funcionamiento de los mercados de trabajo tiene importantes repercusiones en las inversiones públicas. Es muy frecuente que una parte notable de estas inversiones, en especial la dirigida a infraestructura de riego y a la adquisición de patrimonio público se realice en áreas donde su eficiencia económica es muy dudosa, lo cual hará muy lento

el proceso efectivo de transformación en regadío, por más que los casi inexistentes servicios de extensión y animación agraria lo intenten. En un período donde priman las políticas de contención del gasto público<sup>2</sup> no parece tener mucho sentido seguir canalizando los escasos recursos de inversión a iniciativas de las que cabe albergar muy serias dudas sobre si efectivamente serán utilizadas o, en el caso de serlo, podrán justificar social y económicamente la cuantía que ello ha requerido. La utilización de criterios estrictamente electorales en la selección de esas inversiones, sin el recurso a métodos de evaluación de las mismas mínimamente sólidos, o haciendo caso omiso a ellos, no parece revelarse hoy ni siquiera como un acertado instrumento electoral a medio y largo plazo. Conflictos manifiestos como los planteados por los colonos de Almonte-Marismas o latentes como los existentes en áreas del Nordeste de Jaen, en donde la utilización de las instalaciones en riego es muy inferior a la prevista, apuntan por dónde podrán presentarse problemas cuando las amplias zonas en riego previstas (Huescar-Baza, Los Humosos, Corbones...) vayan siendo transformadas.

Tal derivación de recursos hacia objetivos escasamente eficientes se hace además en detrimento de una menor atención a los espacios más dinámicos.

### 3. Los nuevos espacios rurales.

Los cambios que vienen produciéndose en la agricultura propician explícitamente que una parte creciente del espacio rural vaya dejando su uso agrario en favor de otras utlizaciones. Tal planteamiento es acompañado de otro, complementario, en favor de que quienes se ocupan de la agricultura alternen esta actividad con otras, ajenas al sector, que sean capaces de proporcionarle las rentas que el sector agrario en cuanto tal ya no les puede aportar. Estas son las líneas, sugerencias y funciones en torno a las cuales especula la PAC<sup>15</sup>. Pero la aplicación de ambas sugerencias tropieza en Andalucía con serias

<sup>15</sup> La búsqueda de soluciones a la agricultura marginal por la vía de cultivos alternativos apenas ha encontrado definiciones y posicionamientos comunitarios claros, más allá de las genéricas. Llamadas a la conveniencia de extender la agricultura biológica (Cfr. las alusiones a esta opción dispersas por el documento de la Comisión de la CE «El futuro del mundo rural») o las reflexiones englobadas en el programa FAST (Forecasting and assessment in science and technology) sobre opciones de muy dudosa viabilidad como el guayule o la jojoba (Cfr. *New Crops for Semiarid Regions of Mediterranean European Countries*. FAST. Occasional Paper. FOP.88. 1986).

dificultades, unas causadas por el modo en que está organizado su medio rural, otras debido a las peculiaridades de su población activa agraria.

El medio rural andaluz, como ocurre también en otros muchos puntos de España, muestra una fuerte dualidad, hallándose separadas con relativa nitidez las áreas destinadas a su uso productivo y las ocupadas por el monte o por tierras baldías. El abandono parcial de la actividad agraria en las campiñas y en algunas serranías apenas generaría conjuntos territoriales capaces por su volumen de albergar usos y funcionalidades nuevas. Pero tampoco los espacios con mayor vocación forestal tienen particularmente fácil encontrar nuevos usos dado que se hallan habitualmente muy alejados de los núcleos de población, son sumamente frágiles al uso humano (especialmente en verano) y no muy gratos por su climatología durante muchos meses. Si a ello le añadimos que la población urbana andaluza (con contadas excepciones, casi limitadas a la provincia de Granada) diseña su ocio en función de litoral o de los propios núcleos residenciales, no parece a corto término fácil dotar a esos espacios rurales montañoses de generalizadas funciones de esparcimiento. Estas razones pueden comprometer a corto y medio plazo el éxito de una buena parte de la política de espacios naturales en diseño por la Comunidad Autónoma, que descansa casi de modo exclusivo en el fomento de la actividad recreativa de esos lugares.

Pero tampoco parece que tendrán mayor suerte los deseos de fomentar la pluriactividad de la población activa residente en el medio rural. El contexto de fuerte desempleo, la existencia de notables contingentes de población adolescente en búsqueda de ocupación y la atonía inversora en la mayor parte de los núcleos rurales andaluces impide radicalmente impulsar la práctica de la pluriactividad por otro lado de sobra conocida en su vertiente más oscura por el pequeño agricultor andaluz, quien desde hace décadas simultanea con frecuencia tareas agrarias en la propia explotación con otras asalariadas en el sector e incluso fuera de él.

En este sentido la crisis en curso y las modificaciones y reajustes vividos en la actual coyuntura más parece que juegan en favor del sostén de suaves corrientes emigratorias desde el mundo rural, de su envejecimiento, del acrecentamiento de la necesidad de destinar fondos públicos a su asistencia que de una reordenación «in situ» de las actividades y poblaciones que en él residen.

Por otro lado la lejanía relativa del medio forestal y su fragilidad no parece que a corto plazo permita un intenso uso recreativo del mismo, si bien las

estrategias contenidas en el Plan Forestal<sup>16</sup>, de llevarse a la práctica, podrían transformar en dos/tres décadas la fisonomía de numerosos espacios andaluces, en especial los serranos, reforzando su cubierta vegetal, permitiendo un cierto uso ganadero extensivo e incluso un aprovechamiento maderero.

---

## V. LAS POLITICAS EN CURSO

---

La situación descrita es compleja y puede abocar en pocos años a una profunda reconversión del sector, del que queden expulsados numerosos operadores. Las Administraciones agrarias con competencias en la región disponen de diferentes instrumentos para ordenar esa reconversión y para orientar su futuro. Esas políticas pueden quedar sistematizadas así:

### POLITICAS DE MEJORAS DEL MEDIO RURAL

Inversiones públicas en regadíos

Inversiones públicas en acciones forestales

Inversiones públicas en otras infraestructuras

### POLITICAS DE ESTRUCTURAS

Política de reforma agraria

Fomento de asentamientos cooperativos

Política de compra de tierras

Fomento del rejuvenecimiento empresarial

Ayudas a las rentas (ICM...)

Fomento de la extensificación

<sup>16</sup> *Plan Forestal Andaluz*. Junta de Andalucía. Sevilla. 1989

#### POLITICAS DE ESTIMULO A LA INVERSION PRIVADA

Ayudas a la modernización de las explotaciones

A las inversiones en activos fijos

Al saneamiento ganadero

A la adopción de nuevos equipos y sistemas de trabajo

Ayudas a la inversión empresarial en agroindustria

Ayudas a la racionalización de la gestión cooperativa

Ayudas a la racionalización de la estructura financiera

Ayudas a la organización de cooperativas y asociaciones

Ayudas a la promoción comercial

#### POLITICAS DE I+D

Formación básica de agricultores

Extensión y experimentación

El funcionamiento de estos instrumentos se rige en la mayor parte de los casos por la normativa estatal o si existen disposiciones autonómicas expresas éstas apenas suelen diferir en cuanto a objetivos y medios de lo previstos en las políticas estatales. Esta afirmación entendemos que es válida para todo lo que hace referencia a estímulos directos a la inversión en las explotaciones y en la agroindustria y a la organización empresarial y comercial del sector. No lo es ya tanto sin embargo en lo que se refiere a las políticas estructurales donde han existido hasta ahora notables diferencias sobre las que enseguida nos detendremos.

Otra cuestión será que las líneas autonómicas, similares a las estatales e incluso en lo casos de apoyo directo a las empresas, a las comunitarias, sean más demandadas que aquellas. La razón se halla en algo tan simple como en la dotación económica con que cuentan cada una, siendo insignificantes



en muchos casos los recursos que efectivamente son destinados a sus líneas de ayudas por la administración central e incluso por la Comunidad Europea.

Damos pues por fundada la afirmación de que las políticas autonómicas para el sector no revisten originalidad alguna, salvo en lo que se refiere a las políticas de reforma agraria y al abandono de algunas líneas de acción estatal. Abundar en estas cuestiones excede el objetivo de este artículo.

Sentada esa afirmación convendría añadir además que entre esas políticas efectivas de la comunidad autónoma hay algunas que podrían ser de un gran valor estratégico pero que apenas si tienen virtualidad al haberse ido disgregando y desorientando las organizaciones y equipos humanos sobre las que se fundaban. Estamos refiriéndonos en concreto a todo lo concerniente a políticas I+D. Entre las políticas originales de la región, por omisión, cabe llamar la atención sobre dos de ellas: la lucha contra la erosión y la reordenación de las explotaciones (concentración parcelaria), ambas abandonadas sin alternativas efectivas.

En cuanto a la política de Reforma Agraria, en la que tantos esfuerzos se han consumido, puede ya afirmarse que ha proporcionado muy pocos resultados efectivos a no ser los abundantes conflictos, explícitos o larvados, que subyacen en todas las acciones de asentamientos cooperativos que ha venido produciendo, que cuestionan totalmente la viabilidad de los mismos y con ello de la política que los produjo. Pero además es previsible que ante los efectos que tiene y va a tener todavía la política de garantía de la Comunidad Europea sobre las explotaciones, cuestionando la viabilidad de muchas de ellas en su forma y estructura financiera actual, la política de Reforma Agraria termine siendo sustituida por una mera intervención en apoyo de de las cooperativas que deseen hallar tierra para asentarse y recursos financieros con que subsistir en un medio plazo, todo ello en condiciones excepcionalmente privilegiadas<sup>17</sup>.

<sup>17</sup> Sobre la política de Reforma Agraria pueden consultarse numerosas publicaciones, desde la conferencia del autor sobre el tema en la Universidad de Granada en 1989, en imprenta por esa misma Universidad, hasta la atractiva polémica que en diversas revistas especializadas (*Agricultura y Sociedad* y *Revista de Estudios Agrosociales* fundamentalmente) vienen protagonizando diversos expertos en economía y política agraria como los profesores Luis V. Barceló Vila, J.M. Sumpsi Viñas, M. López Blanco, C. Romero, J.M. García Álvarez-Coque. Cfr. también AA.VV. «La Reforma Agraria». *Cuadernos y Debates* nº 10. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid. 1988.

Sirvan estas últimas referencias de contrapunto con que finalizar este artículo, que puede concluirse expresando nuestro convencimiento de que los sectores agrarios y agroalimentarios andaluces se ven envueltos ya en una profunda reconversión que afecta tanto a los sectores que han liderado las transformaciones de los años setenta como a los más tradicionales, a la par que cuestionan de nuevo la estructura empresarial del sector. Y esa nueva reconversión debe ser afrontada sin el sostén de una específica política autonómica que lo oriente y suavice. Antes al contrario los componentes más específicos que cabía confiar de una administración regional (mayor cercanía a los problemas de la región y más flexibilidad por tanto en la traslación a ella de las políticas comunitarias y nacionales; mayor empuje en cuanto se refiere a intervenciones I+D...) o no aparecen entre las políticas autonómicas en vigor o cuando existen tienen un papel muy marginal y una eficiencia mas que dudosa.