

# La agricultura y el mundo rural de Andalucía. Su evolución durante el período autonómico

Eduardo Ramos Real  
Adolfo Rodero Franganillo  
José Juan Romero Rodríguez  
Carlos García Alonso

## 1. Introducción

Es un tópico el considerar a nuestra Comunidad Autónoma como una región eminentemente agraria. La historia de Andalucía no se puede entender si no introduce como dimensión decisiva la variable agraria. A pesar del conocido dicho de Ortega de que *La tierra a los judíos les fue prometida, a los sevillanos [a los andaluces...], les fue dada*<sup>1</sup>, la tierra ha sido durante siglos en nuestra región objeto de la rapacidad histórica de propios y extraños. Su uso (y su abuso) explican buena parte de las vicisitudes de esta región. Pero los siglos no pasan en vano, y la importancia del agro ha decrecido espectacularmente. Y, sin embargo, su papel ha seguido siendo central en el devenir de los últimos lustros que estudia nuestra publicación.

Sin duda, Andalucía es una región grande y diversa, rica en recursos naturales que cuenta con una población numerosa y relativamente joven. Sin embargo presenta un grado de atraso relativo que destaca significativamente en el contexto de las regiones europeas. Los estrangulamientos históricos de la Comunidad Autó-

noma explican buena parte de ese retraso y de los problemas sociales que acompañan a tal situación. Estos motivos han justificado la especial atención de diferentes gobiernos que han movilizado importantes medios financieros para paliar la infrautilización de sus recursos endógenos, en un contexto de paro estructural alarmante. La necesidad permanente de este tipo de ayudas, su relación con el sector agrario y la valoración de sus impactos sobre la economía regional han sido, y continúan siendo, temas polémicos.

Por otra parte, la vasta extensión de sus espacios y su escaso nivel de industrialización han otorgado tradicionalmente a la agricultura el papel de sector esencial y a la vez crítico para el equilibrio de la región. La existencia, insólita desde la referencia de los países del norte de la Europa unida, de un colectivo muy numeroso de jornaleros que sólo cuentan con sus manos por todo patrimonio, contrasta con un conjunto de explotaciones agrarias de una dimensión territorial sorprendente. La presión social sobre la agricultura se explica mejor desde esta perspectiva pero significa un elemento ralentizador de los procesos de modernización.

---

1. ORTEGA y GASSET, José.- En *Revue des Deux Mondes*, 15/II/58. Citado por DRAIN, Michel y VAZQUEZ, Ignacio.- *Realidad y posibilidad de la empresa agraria sevillana*: En Banco Urquijo. *Estudio general sobre la economía de la provincia de Sevilla*, Tomo II, p. 85 (Sevilla 1973). Nosotros lo aplicamos a toda la tierra andaluza...

La importancia de la agricultura para la región no se expresa sólo en su contribución al producto bruto regional. Antes bien hay que entenderla como un sector estratégico, también, por su papel de cohesión social y de gestión del territorio. De cohesión social porque los jornales que aporta a una población asolada por el paro permiten mejorar las condiciones de vida de los colectivos menos afortunados. Y de gestión del territorio porque la superficie que ocupa significa la síntesis de un diálogo ancestral entre el hombre y el medio, vital para garantizar la sustentabilidad de la población y el entorno natural. Estos motivos y la relativamente pequeña importancia de otros sectores explican que, tradicionalmente, se haya identificado el paro andaluz con el paro rural. Esta razón, estadísticamente cuestionable, gravita sobre el sector como responsable de resolver los problemas estructurales de una región que ya no está inevitablemente atada a su base agraria.

En realidad, en Andalucía no se puede hablar de su agricultura, sino de sus agriculturas. Es tan grande la diversidad de aprovechamientos y estructuras productivas de este territorio que cada sistema presenta una lógica diferente. Además, entre sus aprovechamientos agrarios conviven los productos continentales y los mediterráneos en un plano de semejante importancia, aunque esto sea por razones diferentes. Así, a la dualidad social de la región se suma la dispar repercusión sobre su sector primario de la reforma de la Política Agraria Común comenzada en 1992 y que está lejos aún de haberse cerrado. Distintos cultivos presentan diferentes problemas e intereses, en la medida en que el futuro del apoyo a los sectores ofrece perspectivas distintas. Por ello, a la tradicional desvertebración de la sociedad rural andaluza se une la divergencia de objetivos, para explicar la escasa capacidad de reacción colectiva ante las crisis.

Por una parte, la potencialidad agrológica de buena parte de las campiñas y zonas de litoral se ve limitada por la escasez de agua que, de forma cíclica, condiciona y compromete la competitividad de las explotaciones que mayor esfuerzo vienen realizando por mejorar su competitividad. En cualquier caso, aunque la potencialidad competitiva de algunos de sus cultivos es significativa, la agricultura andaluza no ha completado su proceso de modernización a la vez que se enfrenta a importantes limitaciones estructurales.

Para los espacios de agricultura menos competitiva la situación es, lógicamente, peor. La mayor descapitalización, que acompaña, en términos generales, a las zonas más subdesarrolladas encuentra en las nuevas políticas de fomento del cultivo extensivo y de la calidad una de las pocas vías de mantener vivo el territorio. Así, el equilibrio entre las estrategias productivistas y las orientadas al territorio y el empleo componen dos caras de una misma moneda. En palabras de la Guía de Desarrollo Rural (Junta de Andalucía, 1996): *Tanto las actividades agrarias como el Desarrollo Rural tienen como base el territorio, elemento integrador social fundamental para cualquier política de actuación sobre el medio rural. Por tanto lo más acertado es hablar del sector agrario como una parte del Desarrollo Rural, una actividad más de las que se realizan en el medio rural, aunque tenga en muchos casos, una gran importancia.*

A pesar de su importancia económica y social la tradición agraria de Andalucía no ha sido suficiente para generar dinámicas empresariales capaces de trascender de la producción primaria. La progresiva pérdida de oportunidades en el sector agroindustrial constituye una trágica evidencia de esta limitación. La sistemática penetración de capital extranjero en el sector agroalimentario de la región ha llegado a dominar hasta uno de sus sectores más emblemáticos: el de las envasadoras de aceite de oliva.

En lo referente a las políticas agrarias, en la región se han vivido con especial intensidad los diversos cambios de orientación en los objetivos de las políticas que afectan al sector. Desde los años anteriores a la adhesión a la entonces Comunidad Económica Europea, hasta el momento actual, estos objetivos se han modificado demasiadas veces a juicio de amplios colectivos de agricultores que no disponían de los medios de analizarlos y comprenderlos. Intensificar o extensificar han sido los pilares de los distintos objetivos. Tanta y tan rápida mudanza en una tierra con un marcado déficit de formación y vertebración ha producido inevitables efectos negativos sobre los empresarios. Así el desconcierto se ha instalado en una parte del campo andaluz mientras en otros países se organizan las estrategias más convenientes para mejorar en competitividad.

Las medidas de política agraria altamente proteccionistas, aplicadas en el pasado, han sido en buena par-

te responsables de haber provocado una estrategia empresarial especialmente orientada a combinar productividad con máximo ingreso vía mecanismos de garantía. La especialización territorial de los aprovechamientos es la expresión agregada de este tipo de decisiones individuales. Pero la implantación del sistema de pagos directos actual supone una amenaza mayor para la modernización del sector en la medida en que opera en sentido contrario al deseable por su capacidad de desactivar y desprofesionalizar el sector. No quiere esto decir que las ayudas al sector no sean necesarias. Por el contrario, la potencialidad del sector agrario de Andalucía justifica sobradamente las ayudas dirigidas a su modernización. Dado que es el modo de aplicar las ayudas directas actuales lo que está provocando una serie de efectos perversos sobre el sector, sería conveniente corregir los mecanismos en la próxima reforma que se anuncia.

Realmente en la economía andaluza predomina hoy el sector servicios. Y parece que sobre este sector empieza a recaer una parte de la responsabilidad que se venía asignando al sector agrario. El turismo se presenta para algunos como la varita mágica que podría transformar la economía regional captando valor añadido desde otros territorios de la UE. Pero esta expansión se está realizando al margen de las actividades primaria y secundaria y eso supone un importante elemento de riesgo en la estrategia de desarrollo regional. Efectivamente, la débil vinculación del sector terciario con los sectores productivos (o economía real) significa un punto de debilidad estructural de Andalucía por la dependencia y la inestabilidad que implica al estar sometida a las veleidades del mercado turístico internacional. Por ello, y a pesar de la creciente importancia de otros sectores, la agricultura juega, y debe seguir jugando, un papel esencial como motor de actividad y empleo en la región.

La importante mejora que, en los últimos años, se ha producido en las condiciones de vida de la población andaluza ha venido acompañada de la mejora de infraestructuras. Pero a este hecho positivo le acompa-

ña la penetración de productos alimenticios de países del norte europeo y la de ciertos productos agrarios de los países del Mediterráneo sur, que se ve facilitada por esa mejora en las redes de transporte de mercancías. La paulatina pérdida de cuotas del propio mercado regional se suma a la competencia de producciones que se pueden estar obteniendo a costes sensiblemente menores en los países de Magreb.

En un contexto de ampliación de la Unión Europea hacia los países PECO y de próxima apertura de la ronda de negociaciones sobre comercio internacional en el seno de la Organización Mundial del Comercio, Andalucía debe encontrar el espacio para su agricultura y debe intervenir activamente en la definición de la futura política rural y agraria europea, para situarse adecuadamente en la escena internacional del próximo siglo. Para ello debe poner en marcha un debate que conduzca a un pacto regional por la agricultura y el medio rural. Dicho pacto debe considerar las especificidades y ventajas competitivas de la región para, a partir de ellas, definir su lugar futuro.

## 2. Metodología

Este trabajo se ha realizado a partir de información secundaria y se ha completado con información primaria generada por los autores en el marco de un proyecto de investigación que ha llevado a estudiar con profundidad el comportamiento de todos los diferentes subsectores agrarios de la región. Esta información se obtuvo a partir de una muestra muy amplia de explotaciones de todas las dimensiones y orientaciones. El interés que ofrece esta información es doble: por una parte su contrastado grado de realismo y, por otra parte, el haber sido obtenida después de la última Reforma de la PAC. De esta manera ha sido posible completar y contrastar diferentes aspectos de ambos tipos de fuentes y ofrecer alguna referencia sobre determinados procesos que se detectan empíricamente en el campo andaluz<sup>2</sup>.

2. El resumen de una investigación pionera sobre las tipologías de explotación y los sistemas de producción de la agricultura andaluza, basado en datos primarios extraídos inmediatamente antes de la adhesión de España a la CEE, puede verse en RAMOS (1989). Otro estudio que analiza la incidencia de las repercusiones de la PAC y su reforma actual sobre los cultivos herbáceos de secano en las campañas de Andalucía Occidental se puede consultar en JUNTA DE ANDALUCÍA (1997).

Como es habitual se ha partido de información secundaria del MAPA, de la Consejería de Agricultura, del INE y del Instituto de Estadística de Andalucía (IEA), para determinar la evolución de las variables de carácter agregado. Dado que los datos de tipo estructural se basan en gran medida en la información aportada por el último Censo Agrario de 1989 aquellas cuestiones importantes sobre las que se sospecha que han experimentado evoluciones posteriores a los datos censales se han abordado con la información primaria generada.

Así, la interpretación de procesos de adaptación o de estrategias de respuesta de los diferentes sistemas se ha basado en la investigación directa realizada por los autores. Sin embargo como esta investigación sólo permite disponer de información en un momento posterior a la Reforma McSharry se han comparado los datos de esta serie con los de otra investigación de naturaleza parecida que fue realizada en 1991 por J. Loring. La existencia de ambas bases de datos permite establecer algunas comparaciones entre la situación anterior y posterior a la reforma de la PAC.

Con alguna anterioridad a la elaboración de este artículo, los autores habían propuesto a la Consejería de Agricultura de la Junta de Andalucía la financiación de un proyecto de investigación sobre los diferentes sistemas agrarios de la región posterior a la reforma. El objetivo último de este proyecto era el diseño de un sistema de ayuda a la toma de decisiones en el sector a partir de la simulación de diferentes modificaciones en los objetivos, instrumentos y/o medidas de política agraria. Para desarrollar el proyecto fue necesario definir una amplia muestra de explotaciones que fuese suficientemente representativa de las diferentes realidades que conviven en la agricultura andaluza.

Para el diseño de la muestra se utilizó información del último Censo Agrario y se matizó con las opiniones de informadores cualificados. Una vez realizado este trabajo se acometió la tarea de definición de unidades espaciales que pudieran considerarse homogéneas con fines muestrales. Para ello se partió de las comarcalizaciones del Ministerio de Agricultura y de la Dirección General de Ordenación del Territorio de la Junta de Andalucía. Otras divisiones territoriales administrativas fueron utilizadas también junto a variables de carácter físico. Finalmente, la información que ofrece el último Censo Agrario fue incorporada

al análisis de dichas unidades homogéneas. La utilización del análisis *clúster* permitió combinar toda la información, definiendo, por aproximaciones sucesivas, una serie de unidades territoriales homogéneas (o *macrocomarcas*) que pudiesen considerarse suficientemente consistentes y representativas, tanto de la situación actual como de las tendencias de respuesta de la agricultura y el mundo rural andaluz a los cambios que se están produciendo en los últimos años.

Una vez identificadas las áreas homogéneas se contrastó su capacidad explicativa enfrentando los resultados obtenidos con la opinión de distintos informadores cualificados (la metodología *Delphi* fue utilizada para este propósito). Este proceso interactivo permitió ajustar los resultados y establecer el agrupamiento definitivo.

Partiendo de dichas unidades espaciales homogéneas se han encuestado 2.500 explotaciones representativas de los diferentes sistemas de producción definidos en las distintas unidades espaciales identificadas. De esta manera puede decirse que la información recolectada es doblemente representativa: tanto a la escala de los sistemas de cada macrocomarca como al nivel de los diferentes cultivos o aprovechamientos que existen en Andalucía.

La encuesta, realizada en 1994, recoge una amplia información de carácter técnico y contable, entre la que destaca la relativa a la unidad familiar, la estructura de las explotaciones y las decisiones de producción. La información primaria que se aporta en este trabajo se basa en el análisis de las diferentes *actividades* (o aprovechamientos) que se detectaron en las explotaciones analizadas. El análisis por actividades permite establecer los resultados económicos con mayor precisión (el margen neto en particular) y ayuda a estimar los procesos de ajuste, sustitución y cambios de ubicación espacial de los cultivos imputando a cada actividad sus costes directos y la parte proporcional de utilización de los factores compartidos por el conjunto de la explotación en que se lleva a cabo.

Del conjunto de actividades que se han localizado en el análisis de base se presentan en este trabajo los resultados de las tres categorías que componen la parte más importante de la utilización del suelo, del empleo agrario y de la aportación a la producción final agraria.

ria de la región: los cultivos cereales, oleaginosas y proteaginosas (COP), el olivar y el conjunto de fruticultura, horticultura y cultivos industriales<sup>3</sup>.

### 3. Rasgos básicos del sector

Lo limitado del espacio de este artículo no permite desarrollar con el necesario detalle el entramado de los diferentes problemas y potencialidades de la agricultura andaluza. Por ello hemos optado por ofrecer en este apartado una visión panorámica (procedente de fuentes secundarias) centrada en una serie de gráficos comentados que barran sus aspectos más significativos. En los apartados 5 y 6 se completará esta información con una visión más analítica apoyada en informaciones directas de informadores cualificados y en los datos primarios recogidos en la investigación en curso.

Andalucía es una región donde la agricultura representa el doble que en el conjunto nacional. En la región se concentra el 20% de la superficie cultivada nacional, obteniéndose en ella un volumen de exportaciones de productos agrarios que representan también la quinta parte de las exportaciones agrarias nacionales. El sector ocupa a una parte considerable de su población activa y se extiende sobre una elevada proporción del espacio regional. Además, la población que gravita sobre el espacio rural andaluz es muy considerable: el 37% de la población se encuentra en núcleos

inferiores a 20.000 habitantes, y el 24% en núcleos inferiores a 10.000 habitantes, datos que hablan por sí solos de la importancia de la agricultura y del medio rural en la Comunidad Autónoma.

La importancia relativa del sector en el conjunto de la economía nacional es muy superior a la de sus otros sectores (Gráfico 3-1) y ha experimentado una cierta elevación desde poco después de la adhesión de España a la UE.

En el sector agrario andaluz la agricultura representa casi el 80% de la Producción Final. La aportación del sector ganadero es inferior al 20% y la del forestal es casi despreciable a pesar de los incentivos contenidos en las medidas de forestación de acompañamiento de la PAC. En definitiva, y como decíamos en las *Bases para un Plan de Desarrollo Andaluz*, Andalucía es una región *atada a su base agraria*<sup>4</sup>. No en vano se trata de una de las Comunidades Autónomas españolas con mayor territorio, y con una notable diversidad rural y agraria.

Cualquier consideración sobre el sector agrario andaluz habrá de ser matizada precisamente por la gran diversidad que la caracteriza<sup>5</sup> y que acertadamente popularizó el Grupo ERA utilizando el plural<sup>6</sup>.

En efecto, para establecer una tipología agraria es preciso atender a los siguientes aspectos: la diversidad estructural; la multiplicidad sectorial y la desigualdad espacial. Empezando por esta última (y siguiendo al Gru-

3. Para el análisis de cada actividad presentada en nuestro estudio se han definido los cuatro estratos siguientes: muy pequeño, pequeño, medio y grande que se han identificado con los números 1, 2, 3 y 4 respectivamente. Toda la información obtenida y su posterior tratamiento han sido geo-referenciados mediante un sistema de información geográfica. Con ello es posible imputar al nivel del municipio (unidad de análisis de la investigación) los diferentes efectos detectados.

Por otra parte, algunos de los datos de la base de 1991 han tenido que ser simulados al no haberse obtenido en aquel momento. Además, los regímenes de subvenciones de las diferentes actividades han sido modificados de manera especialmente importante en algunas de ellas, lo que recomienda una especial cautela en la comparación de efectos sobre los estratos menores. Por último, las funciones de distribución de los resultados obtenidos son muy diferentes entre sí y la variabilidad entre estratos es particularmente notable en algunas actividades. Por la limitación de espacio en este artículo se aportan sólo datos medios sin ofrecer, por tanto, ningún indicador de variabilidad. Por todos estos motivos las conclusiones extraídas deben tomarse sólo como provisionales y tratarse, en consecuencia, con la debida cautela en el momento actual.

4. Bases... (1993) p. 5.

5. Cfr. A. Rodero y J.J. Romero (1993) pp. 290 ss.

6. GRUPO ERA (1980)

Gráfico 3.1. Participación sectorial de Andalucía en el Producto Nacional.



Fuente: IEA. Indicadores Económicos de Andalucía, nº 20, 3º trimestre 1996.

po ERA) podemos clasificar los espacios rurales andaluces en las grandes áreas relativamente homogéneas que recogemos en los párrafos siguientes. Las especiales características de cada espacio definen una orientación productiva, una estructura y un modo de producción dominantes y, en consecuencia, la aplicación prioritaria de unas medidas de la PAC concretas (Mapa 3-1). Somos conscientes de que en esta enumeración (que no pretende ser exhaustiva) se mezclan criterios estrictamente geográficos con criterios productivos, pero resulta así una tipología práctica y comprensible del solar andaluz. Más adelante el lector encontrará una concreción mayor partiendo de la investigación que se ha mencionado en el apartado metodológico.

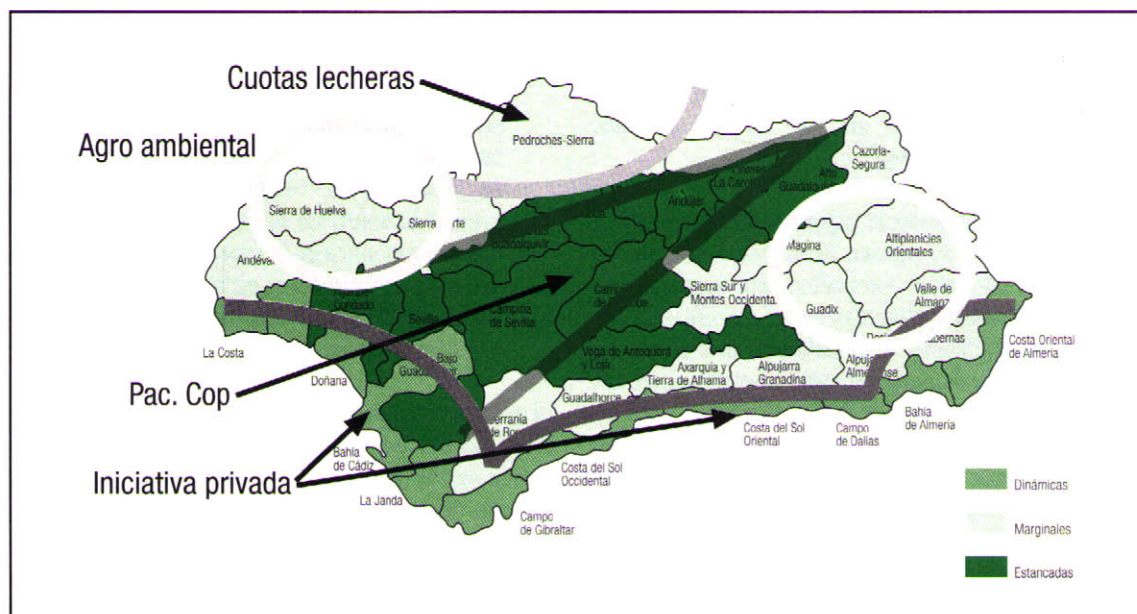
- *Las campiñas del Guadalquivir.* Se trata de una vasta depresión en forma de triángulo, cuyos lados mayores corresponden al rectilíneo borde de Sierra Morena y al sinuoso de la cordillera Bética, el menor al golfo de Cádiz y el vértice

opuesto a las serranías orientales. Ha sido la zona agrícola más significativa de Andalucía a lo largo de la historia; la recorre de forma no simétrica el río Guadalquivir de este a oeste, con una inflexión violenta hacia el sur, poco antes de llegar a Sevilla. Constituyen, sin duda, un idóneo medio físico desde el punto de vista agrario, aunque ha habido causas humanas constrictivas incapaces de optimizar el medio físico y/o de distribuir equitativamente la producción. El latifundio está ligado tradicionalmente a esta zona. La zona constituye la práctica totalidad de lo que ha sido definido como espacio de *áreas estancadas*<sup>7</sup>.

- *Las altiplanicies del nordeste.* Comprenden las comarcas de Huéscar, Baza, Guadix, Marquesado del Cenete (todas ellas de Granada) y los Vélez (Almería), más la parte oriental de los Montes granadinos y alguna otra área de menor ex-

7. Ver JUNTA de ANDALUCÍA (1990).

**Mapa 3.1. Principales espacios agrarios y medidas de la PAC dominantes.**



Fuente: Elaboración propia a partir de las *Bases para la Ordenación del Territorio de Andalucía*.

tensión. Es una altiplanicie en torno a los mil metros de altitud, que comprende extensas áreas cerealistas poco productivas, con estructuras de mediana y gran propiedad, que contrastan con el acusado minifundio de los regadíos. Esta zona compone un espacio caracterizado como de tipo *marginal*.

- *El olivar*. Está constituido por tres grandes unidades: Sierra Morena (desde el Andévalo de Huelva hasta las poblaciones carolinas de Sierra Morena en Jaén); el olivar de la Depresión o campiñés, en las provincias de Jaén, Córdoba y Sevilla, que es el más productivo, y el olivar subbético. Existen otras manchas de olivar más o menos denso de una importancia económica despreciable. El conjunto representa más de 1,3 millones de hectáreas, condicionando fuertemente la economía de sus poblaciones, y determinando un modelo laboral marcado por el grave problema de la estacionalidad y el subempleo.

- *El viñedo.* Ocupa algo más de cien mil hectáreas andaluzas, prácticamente la misma superficie que ocupaba allá por 1899 cuando se hizo el *Mapa de la invasión filoxérica en España*. Tres son los principales ámbitos vitivinícolas andaluces: el Condado de Huelva, la zona de Montilla-Moriles en Córdoba y el marco de Jerez. Junto con el cereal y el olivar constituye la llamada trilogía mediterránea, definitoria por antonomasia de los espacios agrarios que rodean el *Mare Nostrum*.
- *Las tierras regadas.* Andalucía es la comunidad autónoma española con mayor volumen potencial de agua embalsada; cuenta con 60 embalses con capacidad superior a cinco hectómetros cúbicos, con una capacidad total de 7.300 hectómetros cúbicos, de los que son regulables algo menos de la mitad.

Sobre una superficie total de 8,7 millones de hectáreas, de las que sólo 3,7 millones son cultivables (el

42%), la región cuenta con 580.000 hectáreas de superficie regada. De ellas 240.000 lo son de promoción pública y 340.000 de promoción privada. Se puede estimar en 450.000 hectáreas la superficie que cuenta con dotación hídrica suficiente (salvo en los recurrentes años de sequía); el resto, unas 130.000 hectáreas, no tienen probabilidad de obtener agua en una cuantía suficiente, lo que las convierte en riegos más o menos eventuales.

Dentro de este importante segmento de la superficie agraria andaluza, se pueden distinguir, a su vez, las huertas tradicionales, frecuentemente regadas con aguas subterráneas y situadas en las cercanías de los pueblos; su producción habitualmente está destinada al autoconsumo aunque también comercializan los excedentes; los regadíos de las vegas y hoyas orientales, con una mayor importancia superficial (Vega de Granada, tierras regadas del litoral, etc.) y los nuevos regadíos béticos vinculados a la escorrentía de la cuenca del Guadalquivir y a las tierras de su valle y que datan en su mayoría de los últimos cuarenta años. En este último grupo entran (entre otros) el arrozal marismeno, las grandes explotaciones regadas de las campiñas y las tierras de colonización.

El estudio detallado de los regadíos andaluces se sale de los límites de este trabajo. En síntesis, podemos decir que, en proporción a la superficie regada nacional (unos 3,3 millones de hectáreas), los riegos andaluces representan aproximadamente el 17,5 por 100, valor muy similar al peso relativo del territorio andaluz sobre el nacional. Sin embargo, el peso económico del regadío es muy superior a su importancia territorial. Más de la mitad de la producción agraria andaluza procede del regadío, lo que refuerza el papel estratégico de las tierras regadas en la economía de la Comunidad Autónoma y hacen de su óptimo aprovechamiento una cuestión decisiva para Andalucía.

- *Los espacios serranos.* Las cordilleras béticas cubren dos terceras partes de Andalucía, y Sie-

rra Morena ocupa más de 18.000 kilómetros cuadrados al norte de la región. Cabe distinguir, por un lado, las sierras Béticas orientales y las occidentales y, por otro, Sierra Morena. Dejando de lado los escasos aprovechamientos estrictamente forestales, estos espacios permiten el desarrollo de una considerable ganadería extensiva (tradicionalmente el porcino ibérico, que tan castigado ha estado por la peste africana y, en la actualidad, vacuno y ovino extensivos, principalmente), sin olvidar la creciente importancia económica de los aprovechamientos cinegéticos y turísticos y el peso creciente de los espacios protegidos. Estos últimos representan el 17% del territorio regional<sup>8</sup>.

El extenso territorio andaluz<sup>9</sup> es comparable a un tejido de lunares que se va configurando en grandes espacios vacíos entre los cuales se insertan aquí y allá núcleos de agricultura moderna y competitiva. En Andalucía esas manchas (que aún son *motores* de su entorno) podrían ser: las campiñas cerealistas, el olivar, las agriculturas intensivas almeriense y onubense, etc. Se trata de un fenómeno relativamente extraño y original si se observa desde una perspectiva más *centro europea*<sup>10</sup>. Mantener una agricultura moderna y competitiva (no meramente *subvencionada*) en esos territorios es esencial para que haya una relativa articulación. Se constata que en el resto del territorio andaluz (precisamente en su mayor parte) la actividad agraria propiamente dicha ya no es *motor* de nada. Así ocurre también en la Europa comunitaria con determinadas excepciones: algunas franjas del norte de Francia, sur de Dinamarca, East Anglia etc.

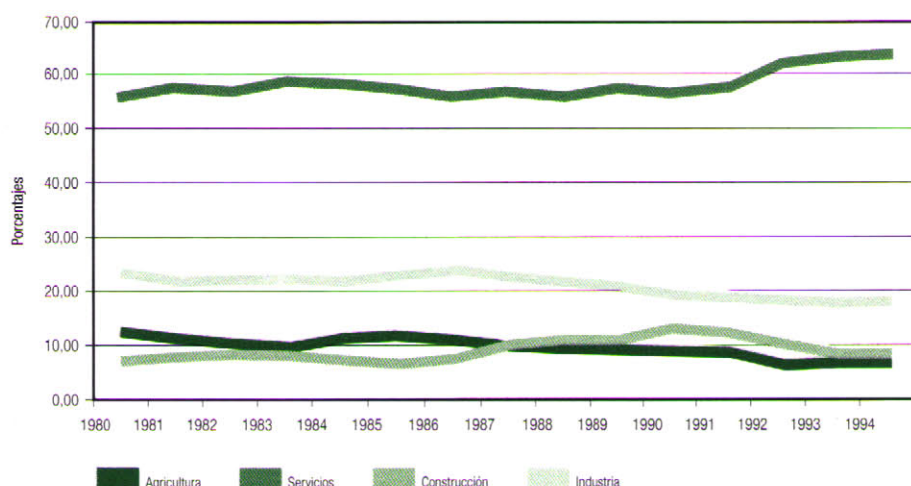
El peso relativo del sector representa alrededor de un 7,5 por ciento del PIB regional (Gráfico 3-2), muy por detrás de la industria (19%) y los servicios (64%). Precisamente en este último gráfico se aprecia cómo la evolución del sector agrario es casi una imagen especular del de la construcción con desviaciones parecidas y de signo inverso sobre el nivel del 10%.

8. Cfr. Bases..., p. 61.

9. Véase el trabajo de GARCÍA MANRIQUE y OCAÑA (1990) documentando la diversidad de la región.

10. Así nos lo hacía ver Bertrand Hervieu (1995).

Gráfico 3.2. Importancia de los sectores en el PIB regional.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del IEA.

En términos de empleo, el sector ocupaba en 1996 ya solamente a unas 200.000 personas, es decir, al 11% aproximadamente de la población ocupada. (A escala nacional ese porcentaje ronda el 8,5%). También esta importancia ha sufrido importantes descensos: hace sólo 13 años (en 1984) este porcentaje era del 20,2% de la población ocupada total. Por otra parte, casi uno de cada cinco ocupados agrarios españoles está en Andalucía. En el Gráfico 3-3 se presenta la importancia que los diferentes sectores de la región significan, en términos de empleo sobre los totales nacionales. Es de señalar el aumento relativo de la agricultura desde 1989 hasta 1991 y su caída posterior a niveles inferiores al 20%.

Una aproximación a la estructura social del empleo en el campo andaluz fue ofrecida por Rodero y Romero (1993). En dicho trabajo se estimó el peso relativo de cada una de las categorías consideradas de la forma siguiente: el 3% de grandes propietarios, el 14% de pequeños propietarios, el 8% de ayudas familiares, el 8% de trabajadores fijos y el 67% de trabajadores eventuales; llegando a totalizar en ese mo-

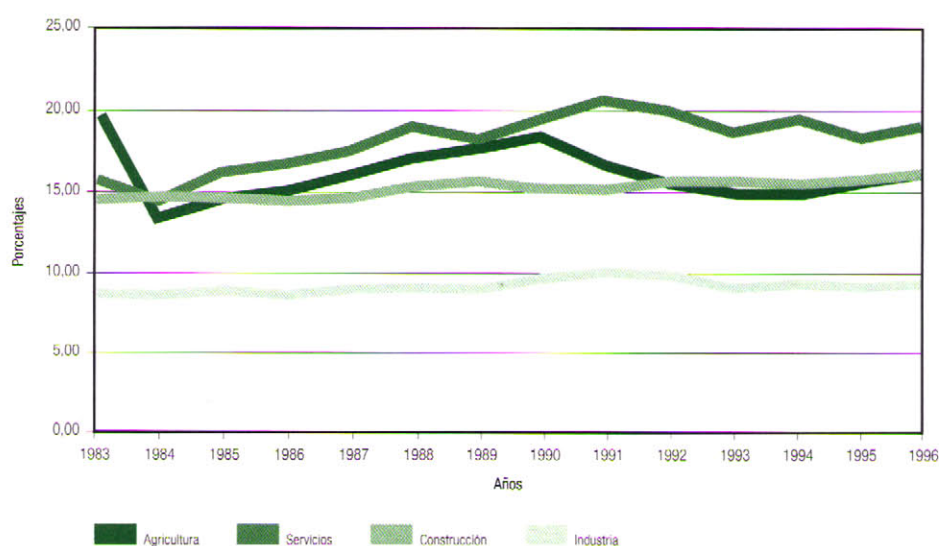
mento (*circa* 1990) un número de activos del sector aproximado a 479.400.

Por lo que se refiere al paro agrario se constata que el número de activos y ocupados agrarios descende de manera continua. Es conocido que desde la última reforma de la PAC ha desaparecido prácticamente la categoría de trabajador fijo en la agricultura de Andalucía. Según datos del INE<sup>11</sup>, el porcentaje medio de población activa del sector agrario en 1995 era en Andalucía del 13,9% frente al 8,6% del total del país. En el mismo año la tasa de paro agrario andaluza era del 44,86% que contrasta dramáticamente con el 18,11% nacional.

Frente a usuales simplificaciones, Andalucía se caracteriza por una estructura extremadamente dualista. En el Gráfico 3-4 se aprecia cómo se invierten las diferencias entre los valores correspondientes a la comunidad autónoma y los del conjunto del país cuando se considera el número de explotaciones y cuando se atiende a la superficie de las mismas. Esta diferencia pone de manifiesto la coexistencia de una agricultura

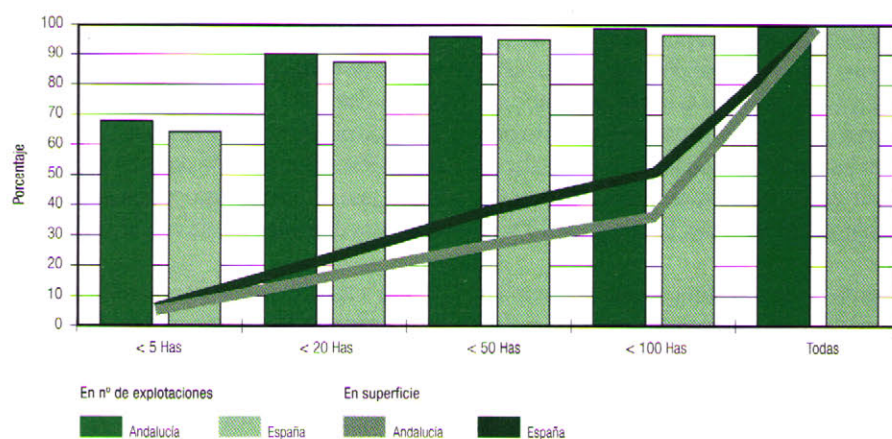
11. EPA. Tomado del Boletín de Información Agraria y Pesquera de la Junta de Andalucía.

Gráfico 3.3. **Aportación de Andalucía al empleo nacional.**



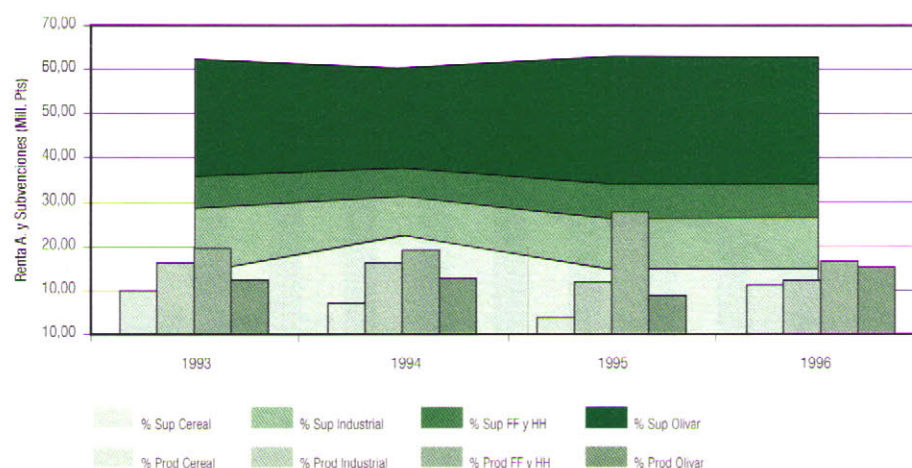
Fuente: IEA. Indicadores Económicos de Andalucía y Ministerio de E. y H. Síntesis mensual.

Gráfico 3.4. **Estructura comparada de explotaciones.**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Censo Agrario de 1989. INE.

Gráfico 3.5. Importancia relativa de los grupos de cultivos.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del IEA.

de pequeña dimensión, atrasada, descapitalizada, y por tanto con fuertes limitaciones estructurales a la modernización, con otra capitalizada y susceptible de incorporar las transformaciones que la permitan enfrentarse a los retos que exige el momento actual.

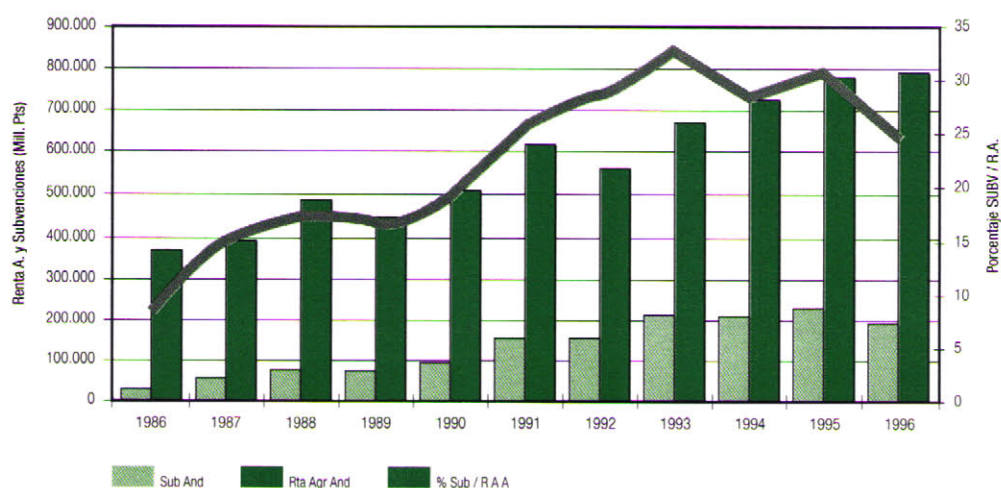
En nuestra región los cultivos predominantes (en cuanto a la superficie que ocupan) son olivar, cereales y cultivos industriales. Se trata de cultivos fuertemente protegidos por la PAC tradicional que se concentran preferentemente en el gran triángulo señalado en el Mapa 3-1 y en el espacio situado al sureste del mismo. El olivar ocupa más de 1.350.000 hectáreas; los cereales, en torno a las 770.000; y los cultivos industriales, de los cuales el girasol es el más importante, cubren algo más del medio millón de hectáreas. En el grupo de cereales merece una especial mención el trigo duro. Este cultivo ha llegado a significar el 75% de la superficie de trigo (desplazando al trigo blando) y supone más de la mitad de la de cereal. En términos económicos, las producciones agregadas de estos tres grupos de cultivos representan en torno al 50% de la Producción Final Agrícola (vegetal) de la región. Sin embargo no es menos cierto que el grupo de cultivos más importante por su volumen

económico de producción es el de las frutas y hortalizas, que facturan en torno al 25% de la producción vegetal de la Comunidad Autónoma.

En el Gráfico 3-5 se ofrece una perspectiva sintética de estos hechos: el grupo de frutas y hortalizas, seguido del de cultivos industriales, realizan una aportación mucho mayor en términos de producción que en el de ocupación del suelo. Por el contrario, los cultivos que mayor ocupación del suelo ostentan (olivar y cereal) presentan una importancia bastante menor en producción.

Para completar la visión panorámica de la *personalidad* de la agricultura andaluza resulta interesante prestar atención al volumen de ayudas que recibe del FEOGA-G y a la importancia relativa de éstas sobre la Renta Agraria. Como se aprecia en el Gráfico 3-6 la importancia relativa de las subvenciones alcanza su valor más alto en 1993, para empezar a reducirse a partir de ese año. Podría interpretarse que la normalización del régimen pluviométrico y la inevitable referencia a la competitividad han producido una cierta reacción en el sector que, asumiendo un mayor dinamismo, ha desarrollado una estrategia de mayor actividad y proyección internacional.

Gráfico 3.6. Evolución de la Renta Agraria y de las Subvenciones al sector.



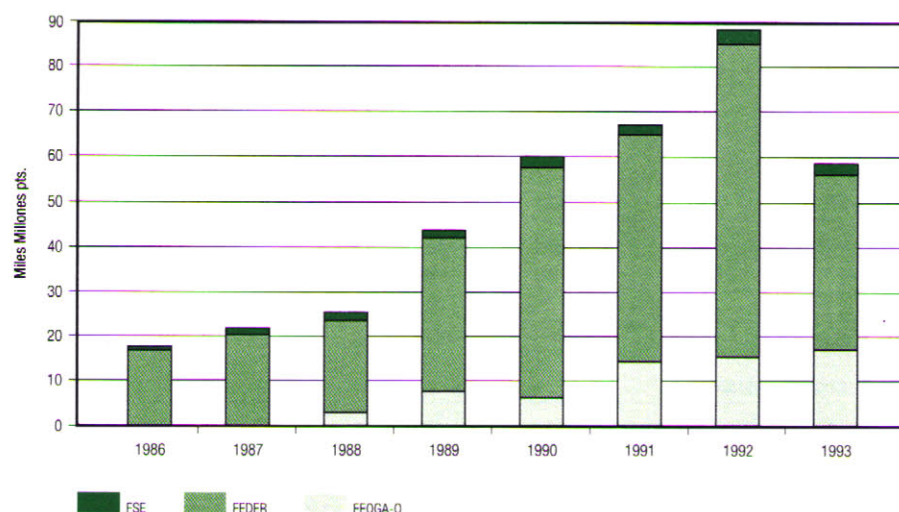
Fuente: Elaboración propia con datos de: Anuario Estadístico de Andalucía (EA) y Estadísticas Agrarias (CAP)

La importancia de unas subvenciones que se encuentran en el ámbito de los 200.000 millones anuales contrasta con el volumen de entradas en la región procedente de los fondos estructurales. Esta diferencia explica claramente que la agricultura (y por tanto los instrumentos y medidas que la apoyan) tenga una importancia esencial en la región. Muchos de los que conocen el pasado y el presente del sector prefieren aplicar el viejo aforismo de *más vale lo bueno conocido...*, cada vez que se trata de plantear alternativas a los sistemas actuales de distribución de fondos o de abrir nuevas vías de reflexión a la forma de repartir los abundantes recursos europeos que llegan a la Comunidad Autónoma. Ante la noticia de posibles cambios la respuesta dominante ha sido siempre conservadora. Y es que, desde este punto de vista, la agricultura en Andalucía no es sólo la agricultura, es también una de las mejores maneras de acceder a unos recursos nada despreciables que resultan esenciales para mantener su tejido socioeconómico. Sin embargo no conviene caer en el fácil tópico de que la región andaluza es una de las comunidades más subvencionadas de España. Siendo ciertos los datos que aquí se han expuesto no es menos verdad que la cuantía de la reconversión industrial o las inversiones en equipa-

mientos y servicios que se producen en otras comunidades podría llevar a conclusiones diferentes.

Evidentemente que los fondos estructurales son bienvenidos, pero no dejan de ser vistos como el hermano menor (especialmente el FEOGA-O) en el *ranking* subjetivo de agricultores y otros agentes económicos y sociales. Sólo esta razón basta para entender algunos de los recelos y desconfianzas hacia proyectos dirigidos a potenciar el territorio, el medio rural o el entorno natural. Siempre que con ellos no se cuestione la esencia del destino de la parte del león de los fondos europeos, los nuevos proyectos podrán ser tolerados por los agricultores. Pero como *una cosa es pregonar y otra dar trigo* las opciones más reformistas se han considerado tradicionalmente como amenazas y, por tanto, se han encontrado con un fuerte rechazo o cuando menos con la indiferencia.

Por lo que se refiere a la evolución de los precios de la tierra la *Encuesta sobre precios de la tierra* (Junta de Andalucía 1997b) ofrece unos resultados igualmente destacados: el índice general de precios de la tierra (base 100 en 1983) correspondiente a Andalucía no ha dejado de separarse de la evolución que toma el índice global de España desde la adhesión a la UE. Esta dife-

Gráfico 3.7. **Aportaciones de los Fondos Estructurales (Andalucía).**

Fuente: Elaborado a partir de Mº de Economía y Hacienda y Banco de España.

rencia es continuamente divergente desde entonces, llegando a ser de más de 80 puntos en la estimación de 1996. Este dato refuerza el argumento de que la agricultura (y el suelo agrícola por tanto) es una reserva de valor particularmente significativa en esta tierra y que las expectativas de generar ingresos ligados a la propiedad del recurso (acentuadas con los pagos directos) no han hecho más que reforzar la tendencia regional. No hay que insistir sobre el obstáculo que esto significa para las estrategias de ajuste estructural de los sectores más competitivos o precompetitivos.

Si consideramos el papel del sector agrario andaluz en los intercambios de mercancías de la región<sup>12</sup>, su importancia es mucho mayor de lo que las estadísticas de producción pudieran hacer suponer. En efecto, las ventas de productos al resto de España, incluidos los elaborados, representan una cuarta parte de las ventas totales andaluzas al conjunto de la nación; las exportaciones al exte-

rior de productos agrarios, tomando también aquí las producciones de la industria derivada, llegan casi a la quinta parte de las exportaciones agrarias españolas, incluyendo la propia Andalucía, y a un 3-4% de las exportaciones totales españolas al resto del mundo. El subsector de productos vegetales significa el 55% de las exportaciones agroalimentarias, seguido del de bebidas y tabaco (24%) y del de aceites y grasas (17%). En lo referente a las importaciones agroalimentarias que se efectúan en la región el principal subsector es también el de productos vegetales (37%), al que siguen el de bebidas y tabaco (29%), productos ganaderos (21%), y aceites y grasas (13%). Como ya se ha comentado las frutas y hortalizas son el buque insignia de las exportaciones agroalimentarias. En el periodo 91-95 las frutas han pasado de exportar 400.000 tm a cerca de 650.000 al final del periodo. El caso de las hortalizas es aun más espectacular: casi ha duplicado sus exportaciones desde las 525.000 tm del 91 a las casi un millón del 95<sup>13</sup>.

12. Cfr. A. Rodero y J.J. Romero (1993) p. 289.

13. Datos procedentes de la Junta de Andalucía (1996) Cfr.

Cuadro 4-1. Participación de la agricultura en la economía andaluza.

## a) Participación porcentual de los sectores económicos de Andalucía sobre los correspondientes nacionales

| Sector       | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 |
|--------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Agricultura  | 22,2 | 23,6 | 22,4 | 21,0 | 22,1 | 25,5 | 24,8 | 24,1 |
| Industria    | 9,9  | 9,5  | 9,6  | 9,7  | 9,5  | 10,0 | 10,4 | 10,2 |
| Construcción | 16,2 | 16,3 | 16,9 | 17,9 | 16,5 | 18,0 | 15,8 | 17,4 |
| Servicios    | 13,8 | 13,8 | 13,7 | 13,9 | 13,8 | 13,9 | 13,4 | 13,6 |
| Sector       | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 |
| Agricultura  | 26,2 | 23,4 | 25,9 | 28,2 | 27,1 | 27,2 | 27,3 | 29,3 |
| Industria    | 10,1 | 10,1 | 9,8  | 9,9  | 10,1 | 10,3 | 10,2 | 10,2 |
| Construcción | 16,5 | 17,1 | 18,7 | 18,5 | 15,5 | 14,7 | 14,9 | 15,3 |
| Servicios    | 13,4 | 13,4 | 13,7 | 13,6 | 14,0 | 13,8 | 13,8 | 13,7 |

## b) Composición sectorial del PIB-Andalucía

| Sector       | 1980  | 1981  | 1982  | 1983  | 1984  | 1985  | 1986  | 1987  |
|--------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Agricultura  | 11,9  | 11,1  | 10,8  | 9,9   | 11,2  | 11,9  | 11,1  | 10,4  |
| Industria    | 22,8  | 22,2  | 22,3  | 22,4  | 22,4  | 22,6  | 24,0  | 23,1  |
| Construcción | 10,4  | 9,8   | 10,2  | 10,1  | 8,3   | 8,7   | 8,2   | 9,5   |
| Servicios    | 54,9  | 56,9  | 56,8  | 57,6  | 58,2  | 56,9  | 56,7  | 57,0  |
| TOTAL        | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Sector       | 1988  | 1989  | 1990  | 1991  | 1992  | 1993  | 1994  | 1995  |
| Agricultura  | 11,1  | 9,2   | 9,3   | 9,0   | 7,4   | 7,6   | 7,4   | 6,7   |
| Industria    | 22,2  | 22,2  | 19,8  | 19,3  | 19,2  | 18,8  | 18,8  | 19,5  |
| Construcción | 9,9   | 11,6  | 13,3  | 13,3  | 10,5  | 9,3   | 9,3   | 9,9   |
| Servicios    | 56,8  | 57,9  | 57,6  | 58,4  | 62,9  | 64,3  | 64,4  | 63,9  |
| Total        | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |

Fuente: Consejería de Economía y Hacienda, Coyuntura Económica de Andalucía, elaboración propia.

## 4. La evolución del sector agrario durante el período autonómico

En el apartado anterior hemos visto las características, a grandes rasgos, del sector agrario andaluz.

Tratamos a continuación las variaciones que ha sufrido el agro durante el período autonómico. Su carácter de producción primaria, ligada a la tierra, determina que sus peculiaridades tengan un origen secular; no es posible por tanto que se produzcan variaciones en el corto plazo. No obstante, se trata de un lapso de tiempo de casi veinte años, en el que además se han

producido importantes cambios políticos y sociales, que pueden marcar nuevas tendencias en el desarrollo del sector.

Partimos de unos datos e informaciones bastante generales dejando para el apartado siguiente el análisis de las líneas más profundas del cambio agrario (Cuadros 1 y 2).

En los datos del cuadro 1 aparecen dos tendencias claras:

- Aumento de la proporción del producto agrario andaluz en relación con el producto agra-

rio español. A lo largo del mismo periodo, la relación de la producción andaluza de los restantes sectores con la producción de todo el Estado se mantiene bastante estable. Se podría deducir que no se ha producido ningún cambio sectorial en Andalucía en beneficio del sector agrario, sino que la economía española se ha hecho menos agraria en términos relativos, cambio que sólo en parte tiene su equivalente en la CA andaluza.

- b) Se observa una pérdida de importancia del Producto Interior Bruto (PIB) agrario andaluz en la composición del PIB total de la región. Esta reducción del tanto por ciento se compensa, esencialmente, con un aumento del porcentaje de los servicios. Uniendo estos dos párrafos, se puede afirmar que durante estos dieciséis años, el agro ha sido un sector en regresión en la economía española, regresión que ha tenido menos importancia en Andalucía que en el resto de España.

La caída del PIB agrario andaluz, en porcentaje, se inicia en 1989, siendo más intensa en el cuatrienio 1992-1995. No hay que olvidar que la sequía de estos últimos años no puede ser ajena a este comportamiento.

El cuadro nº 2 relacionado con el factor trabajo nos permite realizar algunos comentarios sobre el empleo agrícola:

- a) La proporción de la población activa agraria, población ocupada y paro de este sector de Andalucía sobre los mismos conceptos del conjunto español presenta una gran variabilidad, aunque estas variaciones se producen alrededor de unos valores constantes en los que no se observa ninguna tendencia hacia un cambio en ningún sentido<sup>14</sup>. La estructura agraria andaluza cuyas características difieren sensiblemente de otras zonas agrícolas del Estado, justifican que los comportamien-

tos sean distintos con frecuencia, aunque ello no indica que en el agro andaluz se esté produciendo cambios permanentes en un sentido distinto que en el resto del sector agrario español.

- b) En cuanto a la distribución sectorial del trabajo, aparece un cambio claro: la población ocupada agraria andaluza representa un porcentaje cada vez más reducido del total de la población ocupada en la economía de la C.A. Se mantiene todavía un porcentaje de población ocupada superior al del PIB, pero ambos tantos por ciento se han aproximado, como resultado de un importante incremento de la productividad agraria; esto, al mismo tiempo, indica la incapacidad del sector para absorber la población rural.
- c) La población activa agraria andaluza ha tenido un comportamiento muy parecido al de la población ocupada, mientras que el paro agrario regional sólo experimenta un ligero descenso. Estos datos pueden responder al siguiente comportamiento: la reducción de la población ocupada en el sector ha expulsado a cierta parte de los trabajadores agrarios a otros sectores, probablemente reduciendo la población de las zonas rurales, y reduciendo en consecuencia la población activa agraria, mientras que el paro agrario no ha experimentado un descenso importante. Existe por tanto una población agraria que no puede ser ocupada por el sector y que tampoco encuentra, en su mayor parte, un empleo en otros sectores. La existencia del subsidio agrario - en sus diversas modalidades - palia los problemas económicos y sociales de este colectivo, aunque no puede proporcionar una solución definitiva al mismo.

El cuadro 3 contiene el índice de especialización de la agricultura andaluza por sectores, para lo cual se ha calculado la media de tres bienios del periodo estudiado.

14. Sólo en la población activa agraria aparece un crecimiento del porcentaje que parece corresponder a una evolución estable, en el sentido de una población activa agraria andaluza superior a la del resto del Estado. La elevada proporción de paro agrario de Andalucía y la estacionalidad del empleo agrario pueden estar relacionados con este fenómeno.

Cuadro 4-2. **Distribución sectorial del factor trabajo en la economía andaluza.****a) Participación porcentual de la fuerza de trabajo en Andalucía sobre la nacional por sectores económicos**

|                   | 1981  | 1982  | 1983  | 1984  | 1985  | 1986  | 1987  | 1988  |
|-------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Pobl. Ocup. Total | 13,54 | 13,73 | 13,74 | 13,01 | 13,50 | 13,45 | 13,89 | 14,03 |
| Agricultura       | 18,30 | 18,02 | 17,28 | 14,97 | 16,69 | 15,42 | 18,89 | 18,90 |
| Industria         | 9,32  | 9,62  | 9,63  | 9,51  | 9,49  | 9,30  | 9,52  | 8,91  |
| Construcción      | 17,70 | 19,01 | 19,25 | 14,29 | 15,29 | 15,60 | 16,82 | 16,95 |
| Servicios         | 13,32 | 13,38 | 13,58 | 13,59 | 13,63 | 13,72 | 13,99 | 15,11 |
| Pobl. Act. Total  | 14,55 | 14,52 | 14,62 | 14,77 | 15,14 | 15,31 | 15,95 | 16,34 |
| Agricultura       | 19,76 | 18,90 | 18,43 | 19,73 | 21,71 | 23,02 | 24,19 | 24,91 |
| Parados Total     | 20,56 | 18,54 | 18,61 | 21,72 | 21,12 | 22,23 | 23,8  | 24,14 |
| Agricultura       | 69,77 | 60,82 | 64,58 | 68,98 | 65,37 | 66,65 | 68,57 | 66,32 |
|                   | 1989  | 1990  | 1991  | 1992  | 1993  | 1994  | 1995  | 1996  |
| Pobl. Ocup. Total | 14,33 | 14,43 | 14,45 | 14,28 | 14,17 | 14,39 | 14,22 | 14,81 |
| Agricultura       | 16,64 | 18,90 | 19,05 | 18,73 | 16,35 | 19,40 | 16,62 | 20,53 |
| Industria         | 8,92  | 9,67  | 9,89  | 9,29  | 9,08  | 9,21  | 9,23  | 9,22  |
| Construcción      | 18,25 | 17,77 | 16,47 | 14,55 | 14,33 | 15,42 | 15,47 | 15,50 |
| Servicios         | 15,43 | 14,94 | 15,11 | 15,37 | 15,61 | 15,13 | 15,36 | 15,74 |
| Pobl. Act. Total  | 16,17 | 16,34 | 16,36 | 16,47 | 16,46 | 16,73 | 16,63 | 17,03 |
| Agricultura       | 23,60 | 25,57 | 25,91 | 25,10 | 25,02 | 26,82 | 26,22 | 29,08 |
| Parados Total     | 25,43 | 26,29 | 25,75 | 25,24 | 24,12 | 24,45 | 24,81 | 25,01 |
| Agricultura       | 74,77 | 73,83 | 69,72 | 67,17 | 69,76 | 63,49 | 66,97 | 67,13 |

**b) Distribución Sectorial de la población activa, ocupada y parada de Andalucía**

|                         | 1981  | 1982  | 1983  | 1984  | 1985  | 1986  | 1987  | 1988 |
|-------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------|
| Pobl. Ocup. Agricultura | 23,35 | 22,36 | 21,51 | 20,18 | 21,97 | 19,92 | 19,20 | 18,8 |
| Pobl. Ocup. Industria   | 16,81 | 16,53 | 16,28 | 17,00 | 16,12 | 15,73 | 15,53 | 14,6 |
| Pobl. Ocup. Construc.   | 10,86 | 11,45 | 11,30 | 7,90  | 7,86  | 8,45  | 9,44  | 10,7 |
| Pobl. Ocup. Servicios   | 49,17 | 49,83 | 51,06 | 55,09 | 54,18 | 55,99 | 55,85 | 55,8 |
| Pobl. Act. Agricultura  | 22,70 | 20,90 | 19,99 | 21,30 | 22,75 | 21,59 | 20,95 | 19,8 |
| Parados Agricultura     | 20,19 | 15,43 | 14,93 | 23,94 | 24,56 | 25,68 | 24,88 | 22,0 |
|                         | 1989  | 1990  | 1991  | 1992  | 1993  | 1994  | 1995  | 1996 |
| Pobl. Ocup. Agricultura | 14,7  | 14,7  | 13,4  | 13,3  | 13,2  | 12,8  | 10,3  | 11,7 |
| Pobl. Ocup. Industria   | 15,1  | 15,7  | 15,7  | 14,5  | 13,4  | 13,6  | 13,3  | 12,6 |
| Pobl. Ocup. Construc.   | 12,0  | 12,2  | 11,5  | 9,8   | 9,3   | 10,0  | 10,2  | 10,2 |
| Pobl. Ocup. Servicios   | 58,2  | 57,4  | 59,4  | 62,5  | 64,1  | 63,6  | 66,1  | 65,5 |
| Pobl. Act. Agricultura  | 17,4  | 16,8  | 15,4  | 14,2  | 14,0  | 13,8  | 13,3  | 13,8 |
| Parados Agricultura     | 24,5  | 22,7  | 21,0  | 16,3  | 15,7  | 15,8  | 19,1  | 18,3 |

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Encuesta de Población Activa, Anuario Estadístico de Andalucía, varios años; elaboración propia.

Cuadro 4-3. Índice de especialización regional de diferentes cultivos.

| Cultivo               | Índice * | Cultivo               | Índice *          | Cultivo               | Índice *          |
|-----------------------|----------|-----------------------|-------------------|-----------------------|-------------------|
| (Media 1982/1983)     |          |                       | (Media 1988/1989) |                       | (Media 1994/1995) |
| Olivar                | 2,61     | Olivar                | 2,57              | Olivar                | 2,81              |
| Cultivos industriales | 1,97     | Cultivos industriales | 2,20              | Cultivos industriales | 1,51              |
| Leguminosas           | 1,21     | Hortalizas            | 1,18              | Leguminosas           | 1,18              |
| Hortalizas            | 1,03     | Leguminosas           | 1,06              | Frutos no cítricos    | 1,06              |
| Frutos no cítricos    | 0,89     | Frutos no cítricos    | 0,91              | Hortalizas            | 1,04              |
| Cítricos              | 0,67     | Cítricos              | 0,65              | Cultivos forrajeros   | 0,67              |
| Cereales              | 0,63     | Cereales              | 0,59              | Cítricos              | 0,67              |
| Tubérculos            | 0,45     | Tubérculos            | 0,45              | Tubérculos            | 0,61              |
| Cultivos forrajeros   | 0,45     | Cultivos forrajeros   | 0,41              | Cereales              | 0,57              |
| Viñedo                | 0,27     | Viñedo                | 0,24              | Viñedo                | 0,22              |

\* Relación entre el porcentaje de superficie cultivada que ocupa en Andalucía y el que ocupa a nivel nacional.

Como es lógico, no se observan cambios importantes en los índices contenidos en el cuadro. La agricultura andaluza sigue estando especializada en los mismos productos (olivar, cultivos industriales, hortalizas, etc.). Los únicos moderados cambios que aparecen son: a) una mayor especialización en el olivar; b) un pequeño incremento de frutales no cítricos, que llega a superar a la unidad, pero todavía con un grado de especialización muy escaso; c) un descenso de cierta importancia de la especialización en cultivos industriales; y d) algunos cambios en ciertas producciones, que no corresponden a la especialización agraria regional, en las que han aumentado el valor de su índice (cultivos forrajeros) o lo han disminuido (cereales).

Para finalizar este apartado, aportamos algunos rasgos básicos del comportamiento del sector agrario andaluz durante el periodo autonómico:

- Pérdida de importancia del sector, tanto en términos de producción como de empleo; se podría decir que Andalucía se ha hecho un poco menos agraria durante estos años.
- Una ligera pérdida de población de las zonas rurales, que se ha dirigido a las grandes ciudades. Este comportamiento demográfico no ha sido más intenso por dos razones: a) el inicio de una cierta diversificación económica en las áreas rurales; y b) el mantenimiento de los sub-

sidios agrarios que han permitido paliar las consecuencias sociales del mal llamado paro agrario.

- Un aumento de la productividad agraria, unida a la práctica de los cultivos intensivos, que ha llevado a un aumento de producción de ciertos frutales.
- La ampliación del olivar, monocultivo en algunas localidades andaluzas, que ha estado facilitado por las ayudas europeas, ayudas que han estado en el *ojo del huracán* en los últimos meses.

## 5. Los cambios de rumbo y sus efectos

La importancia social y económica de la agricultura explica que en esta región se hayan vivido con especial pasión los procesos de diseño de alternativas y la valoración de los efectos de las sucesivas nuevas propuestas. Sin desarrollar ni las unas ni las otras presentamos aquí una semblanza general de las más significativas.

Muchas personas del mundo de la universidad y de la administración preocupadas por el futuro del mundo

rural andaluz<sup>15</sup>, coincidían al comienzo de los años 80 en los postulados productivistas. Antes de la adhesión de España a la CEE muchos estábamos convencidos de la importancia del sector agrario para Andalucía, importancia que se consideraba estratégica, por ser una región escasamente industrializada. Entre sus ventajas comparativas siempre han estado las *condiciones naturales que le permiten tener una agricultura competitiva*. Además, su estructura productiva (dimensión de las explotaciones etc.), en una buena parte, constituye, a priori, una buena baza de competitividad.

Con la perspectiva de la entrada en la Comunidad, España, y Andalucía en particular, se veían con indudables ventajas comparativas: una de las bazas a jugar en la CEE iba a ser presumiblemente el incremento de nuestras exportaciones agrarias. Ante una perspectiva de paro creciente y de *grandes posibilidades de desarrollo del mercado exterior*, en esta región lo lógico era pensar que, de entre las posibles líneas de acción, la más clara era la de aumentar la productividad de la agricultura. Había, pues, que pedirle a la agricultura que aumentara su contribución a la solución del problema del empleo, al incremento de las exportaciones, en último término a la mejora de las rentas. La Ley de Reforma Agraria de Andalucía (LRAA)<sup>16</sup> fue promulgada con esos objetivos. La invocación del principio de función social de la tierra fue utilizada para establecer una serie de mecanismos que desincentivaran la infrautilización de los recursos disponibles. Pero la Ley se enfrentó a una fuerte contestación de los grandes empresarios, a una falta de implicación real de los partidos políticos y, sobre todo, a un cambio de orientación en los vientos dominantes de la PAC. Precisamente en la segunda mitad de los ochenta se empezaron a implantar en la CEE los nue-

vos sistemas de control de la oferta y la LRAA no pudo sobrevivir a tanta dificultad<sup>17</sup>.

La reforma de la PAC de 1992 blindó la protección a los cultivos continentales, incorporando los pagos directos y pactando en el GATT la cláusula de no agresión, mientras se cuestiona el tipo de apoyo a los mediterráneos. En este contexto la propuesta de reacionalizar una parte de la PAC, precisamente la que corresponde a los cultivos mediterráneos, no hace sino aumentar la perplejidad de los diferentes agentes que interpretan que el aprovechamiento coyuntural de las diferentes medidas es la mejor *estrategia* en un contexto difícilmente comprensible. Esta falta de visión del medio y el largo plazo ha producido decisiones individuales que, valoradas de manera agregada, pueden comprometer la posición del sector en el duro futuro que le espera.

Los efectos más acusados de la reforma de 92 se centran en los cultivos COP y en el olivar. El Mapa 5-1 permite hacerse una idea de cómo han evolucionado los grandes grupos de cultivos en los diferentes municipios de Andalucía con posterioridad a la reforma. Mapa 5-1

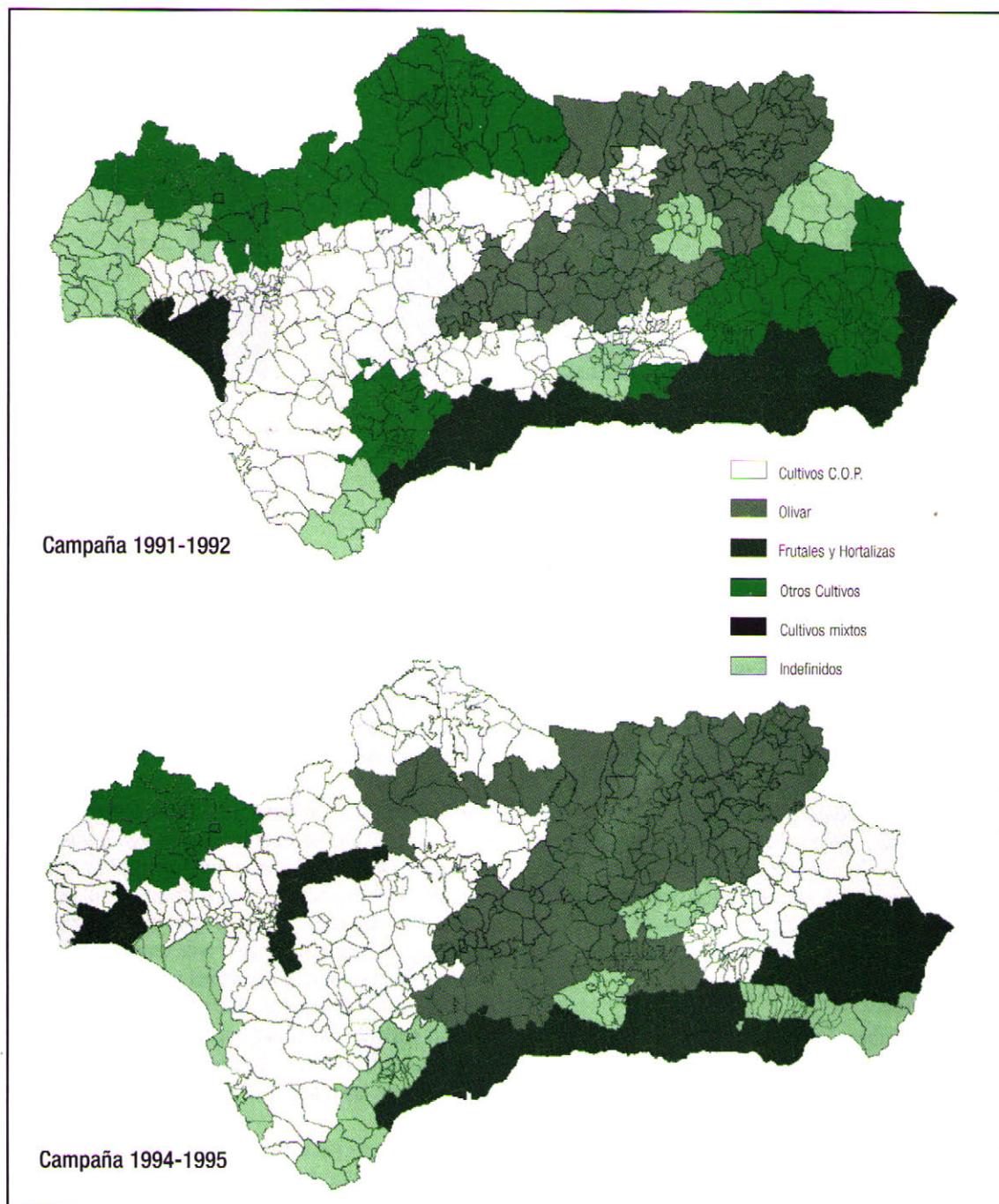
En el mapa se observa la ampliación de zonas en las que dominan los cultivos COP, con una notable invasión de Sierra Morena. De igual forma se recoge la aparición de estos cultivos en los extremos oriental y occidental de la región. Por su parte, el olivar ofrece también un aumento considerable en su extensión. Parece que está conformando una superficie en forma de Z que se consolida gracias al ensanchamiento del segmento de Jaén, la penetración de su límite superior occidental hacia la Sierra Morena cordobesa y el desplazamiento de su extremo inferior hacia las zonas

15. Un texto significativo de las ideas dominantes en aquellos años, es la obra colectiva del GRUPO ERA. (op.cit.), en la que tuvimos ocasión de participar. Quizás pueda ser significativo que de las personas que participaron en los debates del grupo ERA, 5 ó 6 ocuparon, poco después de terminado el libro, altos cargos de la Consejería de Agricultura.

16. Junta de Andalucía (1987).

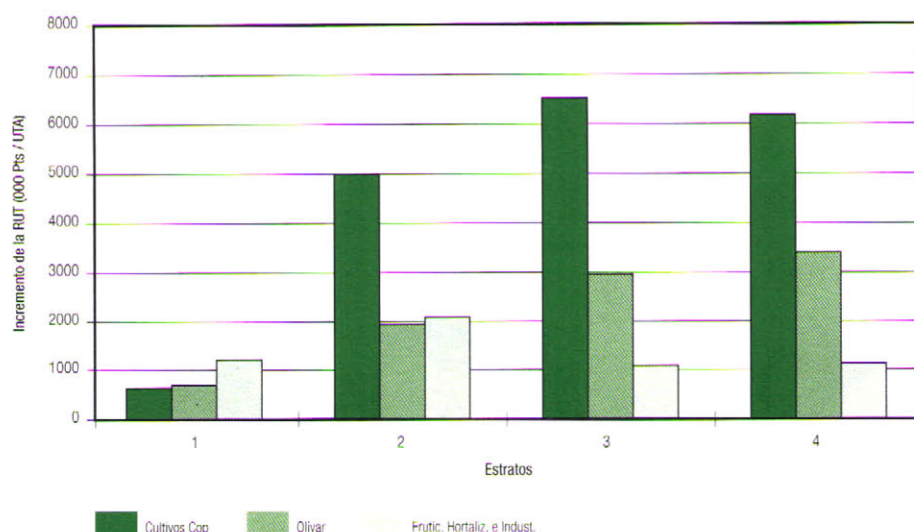
17. Numerosos autores se dedicaron a analizar el ajuste estructural y la viabilidad de la LRAA. Véase por ejemplo: ARNALTE y RAMOS (1988); AMADOR et. Al. (1992); BARCELO (1988); GARCIA ALVAREZ-COQUE (1989); GAVIRA (1990); LORING y ROMERO (1984); PEREZ YRUELA, CE—A y RAMOS (1988); ROMERO L. (1990); ROMERO R (1987); SUMPSI (1980 y 85); SUMPSI; PEREZ YRUELA y otros (1988); SUMPSI y TIO (1988); VARIOS AUTORES (1992). Aunque estas citas son sólo una muestra tienen el valor de servir de referencia de los diferentes grupos que se implicaron en el tema.

Mapa 5.1. **Grandes tipologías de cultivos.**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos primarios recogidos en sendas encuestas.

Gráfico 5.1. Incremento de la Renta Unitaria del Trabajo.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos primarios recogidos en sendas encuestas.

que tenían cultivos COP en las provincias de Córdoba y Sevilla. Por último, el muy diverso sector de frutas y hortalizas ofrece también resultados interesantes. Dado que en el momento de realizar las encuestas la OCM del sector no había sido reformada sólo pueden atribuirse los cambios detectados a decisiones ligadas a la competitividad empresarial en sentido estricto. Se observa la consolidación de la superficie dedicada a estos cultivos, aunque en algunos casos se han producido ciertos ajustes. En concreto se produce una cierta relocalización (relacionada con una mayor diversificación) en la costa de Huelva y la aparición con carácter dominante en el interior, en el curso del bajo Guadalquivir.

Pero si los efectos de localización espacial son importantes no lo son menos algunos efectos económicos detectados en la investigación. En el Gráfico 5-1 se presenta la evolución de la Renta Unitaria del Trabajo en el período entre ambas encuestas y para los cuatro estratos de dimensión considerados en los diferentes grupos de cultivos.

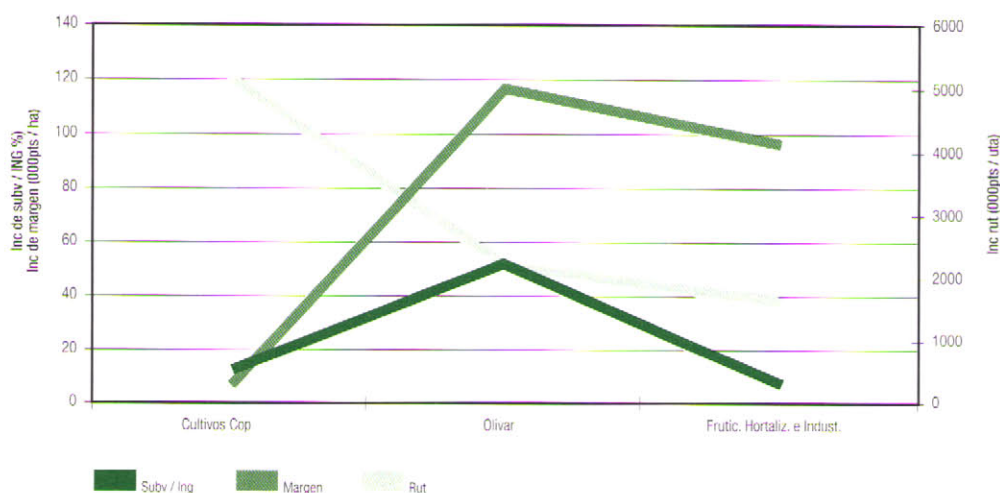
Destaca en el gráfico el mejor comportamiento del estrato 3º de los cultivos COP y la relación directamente

proporcional entre dimensión y Renta Unitaria del Trabajo (RUT) que se presenta en el olivar. Sin embargo, y siendo esto importante, no lo es menos que los procesos de modernización en que está implicado el sector podrían explicar este aumento como efecto de la reducción de empleo que acompaña a la mecanización.

Con las reservas que exige siempre presentar datos de una investigación no finalizada se ofrece a continuación en el Gráfico 5-2 una comparación entre la variación de algunos resultados económicos en el período entre encuestas para los tres grupos de cultivos seleccionados. Debido a la limitación de espacio de este artículo y evitando la utilización del muy cuantioso conjunto de datos generados, que se presentarán en otro trabajo posterior, se ofrece aquí una visión de conjunto para unos estratos artificiales llamados *estratos media*, sujetos a las reservas expuestas en la metodología.

Los diferentes ejes verticales del gráfico representan el incremento que las variables correspondientes han experimentado por comparación entre períodos. A partir de esos incrementos, y por encima de cualquier otra consideración, destaca el fuerte incremento del margen del olivar y el también significativo del sector

Gráfico 5.2. Evolución de los Resultados Económicos.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos primarios recogidos en sendas encuestas.

de frutas, hortalizas y cultivos industriales. La curva que representa el incremento en el porcentaje de las subvenciones sobre los ingresos es especialmente importante en el olivo y se sitúa a un nivel superior al 50% para el estrato *ideal* representado. Por el contrario, y como cabría esperar, esta curva adopta un valor muy pequeño en el sector encabezado por la fruticultura. En lo relativo a incremento de la RUT el protagonismo se invierte entre olivar y cultivos COP debido a la implantación de los pagos directos.

La evolución reciente de los cultivos se encuentra íntimamente relacionada con dos fenómenos igualmente importantes, pero de diferente carácter: el ciclo de sequía (92-95) y la reforma de la PAC del 92. El sistema de pagos directos implantado con la reforma McSharry supuso una ayuda fundamental para el sector en un momento en el que la sequía diezmó las producciones e hizo necesario prohibir las campañas de riego. Sin embargo, como plantea Gámiz (1994), la reforma de la PAC puede significar una petrificación de la estructura productiva de cereales y oleaginosas dificultando la expansión de algunos cultivos. Pero, además, la desprofesionalización se ha instalado en buena parte del sector, que ha encontrado en la reducción de costes y en la retirada de tierras la mejor *estrategia* de

adaptación a la nueva situación, evidenciando una mioopía que, de alguna manera, viene inducida. En los párrafos siguientes se sugerirán, más que se expondrán, algunos de los más recientes procesos que se están produciendo en los principales cultivos de Andalucía.

Como se ha expuesto en el apartado tercero toda la superficie en la que hay cupo de trigo duro se dedica a este cultivo porque resulta más interesante para el agricultor. Este mayor interés deriva de que se puede obtener una rentabilidad semejante a la del trigo blando de calidad (trigos de fuerza) pero con un menor esfuerzo del empresario gracias al sistema de ayudas complementarias de las que se beneficia el cultivo. Bien es cierto que si no existiese un precio específico se podría incentivar la producción de duro a través del precio de mercado, pero entonces se importaría trigo duro de Canadá, lo que perjudicaría los intereses de los productores europeos.

A la vista de las decisiones individuales de los últimos años puede decirse que la producción de oleaginosas se ha mantenido gracias a la ayuda a la hectárea. Si no existiese esta ayuda la superficie de girasol se dedicaría a producir trigo. Efectivamente, con unos rendimientos no muy diferentes entre ambos cultivos

y un precio que es sólo algo mayor, la ayuda específica del girasol supone un necesario incentivo para mantener el cultivo. Por eso un pago igual para todos los cultivos COP, (como propone la Agenda 2000<sup>18</sup>) sería perjudicial para mantener la producción de girasol en la región.

Durante el largo período de sequía toda la superficie de riego posible se declaró y se cultivó como de girasol de riego por la cuantía del pago directo. Cuando ha vuelto a llover se han recuperado las superficies dedicadas a los cultivos tradicionales, pero las variaciones de cada año obedecen a cuestiones de carácter coyuntural. A modo de ejemplo de estos ajustes anuales, en la campaña de 1996 se han reducido unas 20.000 has de girasol de riego orientándose en su mayor parte a algodón (debido a la importante subida de precio que tuvo en la campaña anterior) y algo menos a maíz.

Entre los cambios que se observan en el sector destaca el incremento de las plantaciones de olivar. Las expectativas generadas por el incremento del precio del aceite y lo interesante de las ayudas ha llevado a muchos agricultores a plantar olivar casi en cualquier sitio. De esta manera se viene asistiendo desde los últimos años a una invasión de olivares jóvenes en tierras con riesgos de helada y encharcamiento en las que tradicionalmente no se había situado el cultivo. Pero a pesar de las limitaciones agronómicas la verdad es que desde que se salió del ciclo de sequía el sector se ha animado y el precio de la tierra para plantar olivar no ha dejado de subir. Pero el proceso de nuevas plantaciones y mejora de la productividad tiene sus riesgos: la producción se ha elevado desde las 470.000 Tm históricas hasta las cerca de 780.000 Tm de esta campaña y se espera que se alcancen el millón o millón doscientas mil toneladas cuando todas las nuevas plantaciones entren en producción.

Preocupados por el futuro, muchos olivereros han emprendido procesos de modernización y mejora de

sus plantaciones (riego por goteo y modernización del marco, incorporación de nuevas variedades y plantación a un pie para facilitar la mecanización). El proceso de incremento de la mecanización tiene su complemento en el mayor uso de herbicidas (con la consiguiente dinamización de los mercados de *inputs*) para mejorar el margen de explotación.

Sin embargo, es mucho lo que aun queda por hacer para consolidar el sector. Y en la transformación de la aceituna y la apertura de nuevos mercados se identifican dos importantes frentes de actuación. El esfuerzo de modernización de la agricultura que ha emprendido la Consejería de Agricultura de la Junta de Andalucía implica un cambio profundo del concepto de almazara fomentando el incremento de la producción de aceite de oliva virgen envasado y mejorando los sistemas de control de calidad, a la vez que se fomentan las mejoras en los procesos de transformación y clasificación de aceitunas y de aceites y se diseña un complejo de I+D adecuado a los retos a los que se enfrenta el sector. Paralelamente, el incremento de producción de los últimos años no ha provocado problemas de excedentes en el mercado interior gracias a exitosas iniciativas de exportación que, sin embargo, no se encuentran aún consolidadas.

## 6. El nuevo marco del desarrollo rural

Buscando el más amplio consenso para empezar a hacer frente a los problemas rurales de la región se constituyeron en 1992 dos estructuras de debate y reflexión. De una parte, la mesa de Concertación sobre el Desarrollo Rural Andaluz, y de otra, el Grupo de Trabajo encargado de elaborar y redactar unas "*Bases*" que permitieran llegar a aprobar un Plan de Desarrollo Rural en su día. Fruto del trabajo de este grupo, diez meses después, veía la luz el documento objeto del encar-

18. Documento presentado por la Comisión Europea (1997) en Julio de este año. Aunque la reciente aparición del documento impide que se hayan producido efectos en el sector, sí se han realizado valoraciones y son de destacar algunos de los trabajos que han aparecido recientemente sobre los escenarios de la reforma de la reforma. Entre ellos cabe señalar los de BUCKWELL (1996), JOSLING y TANGERMAN (1996), y SUMPSI (1996).

go<sup>19</sup>. Dicho documento, editado por la Consejería de Agricultura y Pesca, fue presentado por el propio presidente de la Junta de Andalucía, en Córdoba, el 9 de marzo de 1993, calificándolo de *una respuesta valiente, concreta y matizada que se propone superar los problemas actuales e iniciar un proceso alternativo de transformación e impulso del mundo rural*.

Más tarde, el ADES (Acuerdo para el Desarrollo económico y Social de Andalucía), firmado el 17 de mayo de 1993 por el presidente de la Junta, el presidente de la Confederación de Empresarios de Andalucía y los secretarios generales de CCOO y de UGT de Andalucía, incluiría entre sus actuaciones la elaboración consensuada de un Plan de Desarrollo Rural. Por otro lado, el Programa de Desarrollo Regional de España para el período 1994-1999, estableció la financiación para *Fomentar el desarrollo de las zonas rurales andaluzas*, incluyendo la correspondiente aportación de fondos aplicables a Andalucía como región de Objetivo 1. Tras el debate consiguiente, un año después, el 15 de marzo de 1994, el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía dio su visto bueno al texto del proyecto de Plan de Desarrollo Rural para Andalucía (PDRA) para ser presentado en el Parlamento Andaluz el día 5 de abril del mismo año<sup>20</sup>.

El cambio, drástico para unos o poco relevante para otros, consiste en pasar de la filosofía productivista de la LRAA a la nueva visión integradora que abre el desarrollo rural y, en ese marco, a las propuestas del PDRA<sup>21</sup>. El fondo del cambio de paradigma consiste en pasar de un discurso agrarista, productivista, a un discurso ruralista, no exclusivamente agrarista (incluso no necesariamente agrarista), pero que reconoce y

destaca el papel esencial de la agricultura para el desarrollo de la región. Estos cambios despiertan (entre otras cosas) la polémica sobre el papel de lo agrario en el desarrollo rural de Andalucía y, consecuentemente, el enfrentamiento entre los diferentes intereses puestos en juego.

En cualquier caso, el discurso emergente se ha limitado por el momento al nivel de declaración de grandes ideas, ya que las nuevas concepciones se han materializado en pocas acciones concretas todavía. Algunas, sin embargo, son importantes, como el *Plan Forestal Andaluz* de 1989. Es un plan a 60 años, que ha sido generalmente bien juzgado y que prevé importantes subvenciones para reforestación y mejora de bosques existentes, privados y públicos. También existen iniciativas dignas de mención en Medio Ambiente, en temas tales como los *parques naturales*, y *los espacios protegidos*.

Otro elemento de gran importancia del desarrollo rural integral, lo constituyen las *Bases para la Ordenación del Territorio de Andalucía*<sup>22</sup>. Hay una definición de la funcionalidad que debe tener en Andalucía cada espacio rural, cada núcleo urbano de diverso tamaño en función de una consideración integral: servicios, transportes... Por último, también aparecen elementos para la planificación del desarrollo rural en el Plan Andaluz de Desarrollo Económico (PADE)<sup>23</sup>. Pero a pesar de los diferentes esfuerzos por ir conformando una estrategia regional sobre el tema, las dificultades de coordinación entre administraciones o entre competencias sectoriales son aun demasiado fuertes como para que los esfuerzos realizados hasta el momento se puedan traducir en efectos observables en el territorio.

19. Cfr. VARIOS (1993). Las BASES fueron coordinadas por Eduardo RAMOS y José J. ROMERO; la dirección facultativa corrió a cargo de Pedro RUIZ AVILES; el equipo básico de trabajo estuvo compuesto por: Fernando CIRIA, Eusebio GARCIA MANRIQUE, Domingo GOMEZ OREA, Casimiro HERRUZO, Manuel MOLERA, Eduardo MOYANO, Eduardo RAMOS, José J. ROMERO, Pedro RUIZ AVILES, y Francisco VALLEJO de OLABARRIA.

20. La normativa por la que se pone en marcha el Plan de Desarrollo Rural andaluz está contenida en el Decreto 226/1995, de 26 de Septiembre, y en la Orden de la Consejería de Agricultura de 12 de julio 1995 que desarrolla el Decreto.

21. Junta de Andalucía (1994) Proyecto del PDRA.

22. Junta de Andalucía (1990).- Bases para la Ordenación del Territorio ... Cfr.

23. Junta de Andalucía (1991).

Por todo ello la realidad más objetiva en materia de desarrollo rural la constituyen los diferentes programas (aprobados y/o en marcha) correspondientes a la Iniciativa Comunitaria LEADER<sup>24</sup> (I y II) y al programa operativo PRODER<sup>25</sup>. En tercer lugar, la convocatoria para la homologación de grupos de Acción Local como Grupos de Desarrollo Rural en el ámbito de las actuaciones del PDRA completa el panorama de iniciativas oficiales. Precisamente, las actuaciones de la Consejería de Agricultura de la Junta de Andalucía, como Organismo Intermediario en la última edición de LEADER y como promotor del PDRA, ponen de manifiesto la voluntad de la autoridad sectorial de la región para dinamizar y profesionalizar las actuaciones e iniciativas en la materia.

El programa LEADER I en Andalucía llegó a 571.669 personas, distribuidas entre 9 comarcas y en una superficie de 13.436 km<sup>2</sup>, lo que equivale a casi el 15% de la superficie regional. Por su parte LEADER II ha aumentado su actuación llegando a 3,3 veces más población, sobre un número de 22 comarcas y el doble de superficie. La aprobación de 27 programas de desarrollo comarcal ha abierto a otros 296 municipios la posibilidad de iniciar sus estrategias de desarrollo rural en el ámbito del programa operativo PRODER. Con la aprobación de estos últimos programas se ha llegado a cubrir el 87% del territorio andaluz y el 83% de la población.

Por encima de la importancia de diversa índole que cabe imaginar de esta amplia cobertura destaca la incipiente emergencia de gérmenes (más o menos es-

Tabla 6-1. Cobertura de los Programas de Desarrollo Rural en Andalucía.

|           | Superficie (km <sup>2</sup> ) | Población (habs.) | Densidad media |
|-----------|-------------------------------|-------------------|----------------|
| Leader I  | 13.436                        | 571.669           | 43             |
| Leader II | 44.585                        | 1.070.682         | 24             |
| Proder    | 40.687                        | 1.942.299         | 48             |

Fuente: Consejería de Agricultura de la Junta de Andalucía

pontáneos) de organizaciones comarcales que pudieran llegar a consolidarse en un futuro. Si esto puede ser importante en cualquier región lo es más aun en una tierra que ha estado siempre especialmente desarticulada como es el caso de la Andalucía rural. En la Tabla 6-1 aparecen las cifras globales de los tres programas en su aplicación andaluza<sup>26</sup>.

Además de los programas comentados, la Iniciativa INTERREG II contribuye en las provincias de Cádiz, Huelva y Málaga a objetivos de regeneración del tejido socioeconómico a través de los objetivos de: mejora de la productividad agraria y potenciación del comercio transfronterizo, prevención y control de la contaminación, desarrollo rural, agroturismo y reutilización de aguas residuales.

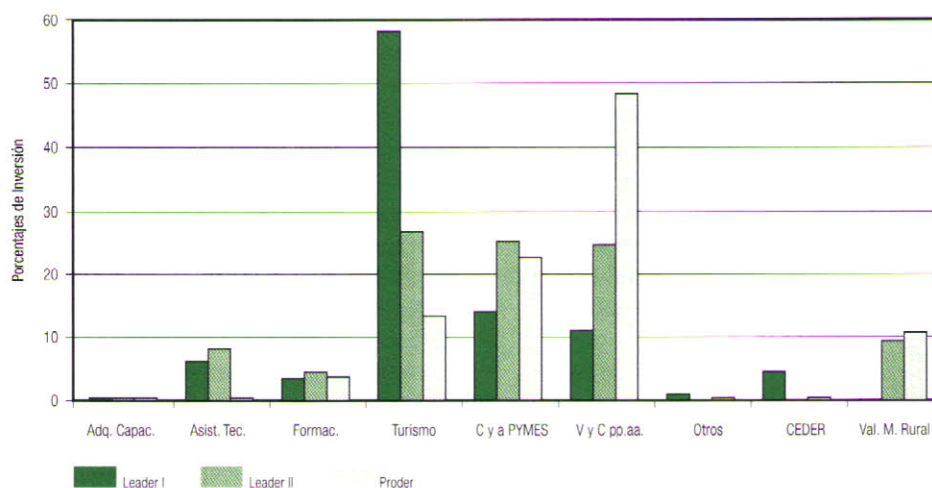
En último lugar y aunque aun no dispone de recursos concretos en la instrumentación futura del PDRA se concede una especial importancia a la participación

24. Decisión C(95) 1309/1 de 27 de julio de 1995 de la Comisión y Orden de 15 de julio de 1994 de la Consejería de Agricultura y Pesca.

25. Decisión C(96) de 18 de junio de 1996 de la Comisión que aprueba el programa operativo y Orden del día 12 de julio de 1996 de la Consejería de Agricultura y Pesca por la que se dictan las normas de aplicación del Programa.

26. Las 9 comarcas andaluzas que accedieron a la iniciativa LEADER I fueron las siguientes: Alpujarras, Axarquía, La Loma, Río Tinto, Sierra de Cádiz, Serranía de Ronda, Sierra Norte, Sierra Sur y Subbética. Por su parte, las 22 comarcas aprobadas en la iniciativa LEADER II son las siguientes: Alpujarras y Sierra Nevada, Andévalo Occidental, Axarquía, Comarca de Guadix, Comarca de Los Vélez, Comarca del Condado, Corredor de la Plata, Cuenca Minera Río Tinto, Estepa Sierra Sur, Guadiato, Los Alcornocales, Los Pedroches, Noreste de Granada, Poniente Granadino, Serranía de Ronda, Sierra Aracena y Picos Aroche, Sierra Cádiz, Sierra de la Nieves, Sierra Mágina, Sierra Morena, Sierra Norte y Sierra del Segura. Finalmente, los 27 grupos de desarrollo del PRODER son: Adsur-Sierra Sur de Jaén, Aljarafe-Doñana, Almanzora, Alto Guadalquivir Jaén, Antequera, Bajo Guadalquivir, Campiña de Sevilla-Los Alcores, Campiña Sur Cordobesa, Condado, Costa Occidental de Huelva, Filabres-Alhamilla, Gran Vega, Guadajoz-Campiña Este, Guadalhorce, Guadalteba, Jerez, La Janda, La Loma-Las Villas, Levante Almeriense, Mancomunidad Subbética, Montes de Granada, Noroma, Prodecán, Serranía Suroeste de Sevilla, Valle de Lecrín-Temple, Valle Medio del Guadalquivir y Vega de Granada-Sierra Elvira.

Gráfico 6.1. Distribución de la inversión por medidas y programas.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Consejería de Agricultura.

colectiva a través de los Grupos de Desarrollo Rural (GDR) que deberán incorporar en su funcionamiento mecanismos de participación aun más activa orientándose en buena medida hacia fórmulas de *partenariado social*.

En el Gráfico 6-1 se presenta la distribución de las inversiones sobre la base de las diferentes medidas elegibles y considerando los 60,25 Mecus de LEADER I, los casi 250 millones de ecus (Mecus) de LEADER II y los prácticamente 104 Mecus de PRODER, correspondientes a la aportación europea a los diferentes programas para Andalucía. La evolución de estas inversiones se considera un buen indicador de la forma en que los agentes económicos interpretan los objetivos de desarrollo rural. Así, no es de extrañar que en los últimos años se hayan escuchado voces (precedentes especialmente del sector agrario) poniendo en cuestión las estrategias de desarrollo rural por juzgarlas no productivas y por identificarlas (de manera peyorativa) con iniciativas de tipo turístico y escala menor. Es natural que así ocurra cuando en LEADER I en Andalucía se dedicaron a este tipo de proyectos casi el 60% de los recursos invertidos en la Iniciativa. Sin embargo la maduración de los conceptos es ya más evidente en LEADER II y en PRODER.

Superado el sarampión de las *casas rurales*, característico de la primera edición de la Iniciativa, las aguas han vuelto a su cauce y la diversificación de actividades está mucho más equilibrada en los programas posteriores. Según la información que se ofrece en el gráfico siguiente si algo puede decirse del LEADER II es que se caracteriza por el equilibrio o el eclecticismo: se dedica al turismo rural un porcentaje próximo al 25% que es, a su vez, equivalente al dedicado a las pequeñas y medianas empresas y a la valorización y comercialización de productos agrarios. Por su parte, en el Programa Operativo destaca una especie de vuelta a los orígenes y, por tanto, la búsqueda de nichos de valor añadido vinculados a la producción

No es casual que PRODER asigne, pues, la parte más importante de las inversiones a la valorización de las producciones agrarias. Si se considera que la definición de objetivos y la asignación de porcentajes de inversión a las distintas medidas es, en buena forma, resultado de la interacción entre los gestores de los grupos (inducidos por los agentes económicos de sus respectivas comarcas) y de los diseños de las Comunidades Autónomas se puede concluir que, efectivamente, el mundo rural y la agricultura se encuentran en la antesala de una nueva forma de articulación.

La transcendencia de este hecho es aun mayor si se analiza desde la perspectiva del diseño de la futura Política Agro-Alimentaria y Rural europea (PARC)<sup>27</sup>. Para la consolidación de unos objetivos que permitan una adecuada articulación entre agricultura, empleo y territorio resulta vital disponer de *prototipos viables* sobre los que se analicen diferentes alternativas y se valoren sus efectos. Pues bien, la decisión espontánea de más de 50 comarcas andaluzas ensayando nuevas formas de articular diversificación de sectores y gestión del espacio parece que, de ser exitosa, podría servir de guía al complejo (a veces tormentoso) camino por el que discurre el debate sobre el futuro del *campo* de la Unión Europea: su política agraria.

## 7. Conclusiones

*Nuestra forma de vida está implicada en la simple cuestión de cómo tratamos la tierra, que es, después de la gente, nuestro máspreciado recurso*<sup>28</sup>.

Suscribimos plenamente esa afirmación del famoso libro (en cierto modo profético) de Schumacher. En efecto, nos enfrentamos en el momento presente a problemas de una gravedad excepcional. En palabras del Grupo de Seillac:

*...El incremento de la población mundial, la necesidad de garantizar a todos los seres humanos su supervivencia, la propensión del modelo actual a derrochar los recursos naturales (en particular la energía y el agua), la tendencia de los países desarrollados a consumir más espacio para asegurar las funciones de organización y de servicio, los efectos destructores de determinadas prácticas y determinadas técnicas que deterioran la cubierta vegetal, modifican los climas y atentan contra la biosfera; todos estos elementos jun-*

*tos, y sin duda también otros... suscitan la duda sobre la capacidad futura del planeta - abrumado por las preguntas- frente a las necesidades y a las amenazas...*<sup>29</sup>.

Y, sin embargo, ante estos importantes desafíos, tenemos a veces la impresión de que nuestra sociedad (agricultores, políticos, intelectuales y universitarios, líderes de todas clases etc.) espera y espera antes de decidirse a afrontarlos de forma enérgica, consensuada, reflexiva, responsable. En esta capacidad de reacción ante retos de gran magnitud se encuentra la diferencia entre las sociedades que avanzan y las que se estancan. Sucede algo parecido a la historia de aquel atribulado peregrino que acudió al monte Athos buscando la paz de su ánimo mediante la consulta de uno de sus santos ermitaños. Como es sabido, los eremitas del monte Athos habitan en cuevas inaccesibles talladas en rocas escarpadas a las que se sube -a guisa de ascensor- por medio de una gran canasta izada con cuerdas y polea por un joven monje; cuentan que el peregrino observó que la sogla estaba muy gastada por el uso, lo que le hizo preguntar al fornido monje encargado de izarle: *¿Cada cuánto tiempo cambian ustedes la cuerda?* A lo que el monje replicó: *No se preocupe Vd. ¡Cada vez que se rompe!* ¡Nuestra sociedad alegre y confiada parece demorar las actuaciones necesarias ...hasta que la cuerda se rompa!

Seguramente no es posible llevar a la práctica todos los requisitos de lo que hemos llamado *desarrollo rural* y de la *modernización agraria*, que es un componente esencial del primero, sin un proceso masivo de rejuvenecimiento del sector agrario y de los sectores afines. Hay cambios que sólo pueden ser protagonizados por las nuevas generaciones. Trabajar pensando en el exterior y el futuro, como decíamos más arriba, implica, entre otras muchas cosas, unos niveles elevados de conocimiento de los mercados, dominio de idiomas, capacidad para manejar la informática, las redes telemáticas, en general los medios modernos de información y comunicación. Por eso, toda es-

27. Véanse los trabajos de BUCKWELL (1996), MASSOT (1996) y RAMOS y ROMERO (1995 y 1996) en los que se reflexiona sobre las posibilidades y alcance de este problema en el contexto de los grandes cambios de la PAC.

28. E.F. Schumacher, (1978), p. 99.

29. GRUPO DE SEILLAC (1993), p. 182. En sentido parecido se ha manifestado también el GRUPO de BRUJAS (1996).

trategia que conduzca de forma efectiva a la emergencia del *poder joven* y al fortalecimiento del *capital humano* en la agricultura andaluza ha de ser ilusionadamente fomentada.

Por otro lado, la situación del sector agrario español en general, y andaluz en particular, es de tal incertidumbre, está tan cargada de pesimismo y de desconcierto, que es preciso y urgente movilizarse y hacer algo. Consensuar respuestas a preguntas como éstas: ¿es posible una agricultura en donde la producción no sea la base del beneficio?; ¿cuál será el lugar y el papel de la nueva agricultura andaluza en la sociedad de mañana?; ¿qué estrategias habrá que desarrollar, mancomunadamente, para que los subsistemas agra-

rios andaluces evolucionen por unos derroteros de modernización entendida en el sentido antes apuntado?; ¿cómo articular y hacer rentables de forma efectiva el resto de las funciones crecientemente demandadas al mundo rural?

Quizás nunca como hoy sea más urgente y necesario (y, nos atrevemos a creer, posible) un sereno debate que permita definir un horizonte para nuestras agriculturas y para nuestro mundo rural. Productores individuales y asociados, con especial protagonismo de los jóvenes, administración autonómica, fuerzas sindicales, centros de estudio e investigación, deben unir sus fuerzas, sus ideas, sus sugerencias.

## Bibliografía

- AMADOR, Francisco y otros (1992): "Evaluación del proyecto de reforma agraria de Andalucía." *Revista de Estudios Agro-Sociales*, nº 162, pp.: 105-132.
- ARNALTE, E. y RAMOS, E. (1988): "Arrendamiento y ajuste estructural en la agricultura española." *Agricultura y Sociedad*. Nº 49, pp.: 177-208.
- BARCELO, L. V. (1988): "Sobre la eficiencia de la reforma agraria en Andalucía. Una réplica." *Revista de Estudios Agro-Sociales*, nº 144, junio, pp.: 255 ss.
- BARDAJÍ, I.; RAMOS, E.; RAMOS, F. y MORENO, C. (1995): "Estrategias diferenciales de respuesta en las explotaciones cerealistas de secano ante la nueva política agrícola." *Revista Española de Economía Agraria*, nº 173, pp.: 9-29.
- BERBEL, Julio (Ed.) (1992): *La agricultura andaluza tras la reforma de la PAC*. Ed. Caja Rural de Córdoba.
- BUCKWELL, A. (1996): "Transformación de la PAC en una política rural más integrada." *Revista Española de Economía Agraria*, nº 176-177, pp.: 13-37.
- CALATRAVA, J. (1993): "Los objetivos en los procesos de desarrollo rural. En: RAMOS, E. y CALDENTHEY, P. (Coords.) *El desarrollo rural andaluz a las puertas del siglo XXI*. Ed. Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía, Sevilla.
- CASADO, José M<sup>a</sup> (Dir.) (1994): *Andalucía ante los cambios de la agricultura comunitaria*. Ed. Arco de Europa, Centro de Documentación Europea. Córdoba.
- CEÑA, Felisa (1992): "Transformaciones del mundo rural y políticas agrarias." *Revista de Estudios Agro-Sociales*, nº 162, pp.: 11-35.
- CEÑA, Felisa (1993): "El desarrollo rural en sentido amplio." En: RAMOS, E. y CALDENTHEY, P. (Coords.) *El desarrollo rural andaluz a las puertas del siglo XXI*. Ed. Consejería de Agricultura y Pesca, Junta de Andalucía, Colección Congresos y Jornadas, nº 32, Sevilla, 1993, pp.: 25-40.
- COMISIÓN EUROPEA (1988): *El futuro del mundo rural*. Comunicación de la Comisión al Consejo de Ministros, COM (88) 501 final, Bruselas, 17 de octubre de 1988.
- COMISIÓN EUROPEA (1991a): *Evolución y futuro de la PAC*. Documento de reflexión de la Comisión, COM (91) 100, febrero.
- COMISIÓN EUROPEA (1991b): *Desarrollo y futuro de la Política Agraria Común*. Propuestas de la Comisión de las Comunidades Europeas, COM (91), 258, julio.
- COMISIÓN EUROPEA (1997) Agenda 2000: For a stronger and wider Europe. DOC /97/6, Presentada el 16 de julio de 1997.
- ENTRENA, Francisco (1994): "El SOC: un caso de reacción campesina ante la modernización rural." *Revista de Fomento Social*, Ed. ETEA, abril-junio,.
- GÁMIZ Antonio (1994): "Consideraciones sobre el futuro de la agricultura andaluza." *Papeles de Economía*, nº 60-61, pp.: 103-111.
- GARCÍA ÁLVAREZ-COQUE, José M. (1989): "Una nota sobre la eficiencia de la reforma agraria andaluza: ¿dónde está la discrepancia?" *Agricultura y Sociedad*, nº 50, enero-marzo, 189-195.
- GARCÍA MANRIQUE, E. y OCAÑA, C. (1990): *El territorio Andaluz*. Ed. Lib. Agora, Málaga.
- GAVIRA, Lina (1990): "Reforma agraria y mercado de trabajo agrícola en Andalucía." *Agricultura y Sociedad*, nº 54, enero-marzo, pp.: 267 ss.
- GRUPO DE BRUJAS (1996): *Cultiver l'Europe*. Ed. Foundation pour le progrès de l'homme, París.
- GRUPO DE SEILLAC (1993): *El pequeño libro tierra. Agricultura, sociedad y territorio*. Ed. Fundación para el Progreso del Hombre, París.
- GRUPO ERA (1980) *Las agriculturas andaluzas*. MAPA, Col. Estudios, Madrid.

- GUZMÁN, Melchor y PÉREZ YRUELA, Manuel (1994): "Desarrollo rural y protección del medio ambiente: el parque natural de las sierras subbéticas cordobesas." *Revista de Estudios Agrosociales*, pp.: 169-249.
- HERVIE, B. (1995): *Los campos del futuro*. Ed. MAPA. Serie Estudios. Madrid
- JOSLING, T. Y TANGERMAN, S. (1996): "Hacia una PAC para el próximo siglo." *Revista Española de Economía Agraria*, nº 176-177, pp.: 39-75.
- JUNTA DE ANDALUCÍA (1987): *Ley y Reglamento de Reforma Agraria*. Ed. IARA, Sevilla.
- JUNTA DE ANDALUCÍA (1990): *Bases para la ordenación del territorio de Andalucía* Ed. Consejería de Obras Públicas y Transportes. Sevilla
- JUNTA DE ANDALUCÍA (1991): *Plan Andaluz de Desarrollo Económico 1991-1994. (PADE)*. Ed. Consejería de Economía y Hacienda. Sevilla.
- JUNTA DE ANDALUCÍA (1994) Proyecto del Plan de Desarrollo Rural (1994-1999). Edita Consejería de Agricultura y Pesca. Sevilla.
- JUNTA DE ANDALUCÍA (1996): "Sector agrario." En: *Guía de Desarrollo Rural*. Edita Consejería de Agricultura y Pesca. Sevilla.
- JUNTA DE ANDALUCÍA (1997a): "Estudio sobre la incidencia de la PAC y su posterior reforma en las explotaciones de cultivos herbáceos de secano de las campiñas de Andalucía occidental. Años 1983-1994." *Boletín de Información Agraria y Pesquera. Consejería de Agricultura*, nº 111, pp.: 65-80.
- JUNTA DE ANDALUCÍA (1997b): "Encuesta de precios de la Tierra 1996." *Boletín de Información Agraria y Pesquera. Consejería de Agricultura*, nº 115, pp.: 68-70.
- LAMO DE ESPINOSA, Jaime (1997): *La década perdida 1986-1996. La agricultura española en Europa*. Ed. Mundi-Prensa. Madrid.
- LOPEZ, Luis y ROMERO, José J. (1993): "La reforma de la Política Agraria Común. Repercusiones en Andalucía." En: José J. ROMERO y Adolfo RODE-RO (Dirs.) *España en la CEE: del Acta Unica al Tratado de Maastricht*. ETEA, Córdoba, pp.: 215-240.
- LORING, Jaime (1992): "Crisis de la agricultura capitalista y crisis del capitalismo." *Revista de Fomento Social*, nº 187, julio-septiembre, pp.: 265-286.
- LORING, J. y ROMERO, J.J. (1984): "Andalucía 1983: de nuevo la Reforma Agraria." *Razón y Fe*, nº 1024, enero, pp.: 11-32.
- LORING, J.; GODOY, L. y ROMERO, J.J. (1992): *Los sectores agrarios de Andalucía ante la integración en la C.E.E.* Ed. Banco de Crédito Agrícola, Madrid, 1984.
- MASSOT, A. (1996): "Una política agroalimentaria y rural para una Unión Europea del bienestar." *Revista Española de Economía Agraria*, nº 176-177, pp.: 99-143.
- PÉREZ HERNÁNDEZ, Pedro P. y ROMERO, José J. (Dirs.) (1996): *Globalización de los mercados y crisis agraria: perspectivas para la agricultura andaluza*. Ed. Monografías ETEA, nº 8, Córdoba, 375 págs.
- PÉREZ YRUELA, M.; CEÑA, F. y RAMÓS, F. (1988): "Los empresarios andaluces: autovaloración de su actividad ante el desarrollo agrario." *Agricultura y Sociedad*, nº 47, abril-junio, pp.: 83-122.
- RAMOS, Eduardo (1989): "Typologie des exploitations et systèmes de production dans l'agriculture andalouse." En: DURAND et alii. (Eds.) *Modernisation des systèmes agro-alimentaires*. Ed. ENSAR. Rennes.
- RAMOS, Eduardo (1996): "De la crisis a la regeneración rural." En: BELO MOREIRA (Coord.) *III Colóquio Hispano Português de Estudos Rurais*. Ed. SPER: Sociedade Portuguesa de Estudos Rurais, Lisboa, pp.: 125 - 149.
- RAMOS, Eduardo y ROMERO, José J. (1993): "La crisis del modelo de crecimiento y las nuevas funciones del mundo rural." En: RAMOS y CALDENTY (Eds.) *El desarrollo rural andaluz a las puertas del siglo XXI*. Ed. Consejería de Agricultura y Pesca, Junta de Andalucía, Colección Congresos y Jornadas, nº 32, Sevilla, pp.11-24.
- RAMOS, Eduardo y ROMERO, José J. (1994): *Diecio-*

cho tesis sobre paro rural, subsidio agrario y PER en Andalucía. Texto mimeografiado de la comparecencia ante la Comisión de Agricultura, Ganadería y Pesca del Congreso de los Diputados, Madrid, 8 de abril de 1994.

RAMOS, Eduardo y ROMERO, José J. (1995): "Para una concepción sistémica del desarrollo rural." En: RAMOS, E. y CRUZ, J. (Edits.) *Hacia un nuevo sistema rural*. Ed.: MAPA, Serie Estudios, nº 99, Madrid.

RAMOS, Eduardo y ROMERO, José J. (1996): *Aportaciones al nuevo debate sobre la ruralidad en España*. En: HERVIEU Los campos del futuro. Ed. MAPA, Serie estudios, nº 118, Madrid, pp.: 7-23.

RAMOS, E.; ROMERO, J.J.; RUIZ AVILES, P. (1993): "El debate sobre el futuro del mundo rural andaluz: el documento de Bases." *Revista de Estudios Regionales*, nº 35, pp.: 183-204.

RODERO, Adolfo y ROMERO, José J. (1993): "El sector agrario." En MARTIN, Manuel (Dir.) *Estructura económica de Andalucía*. Ed. Espasa-Calpe, Barcelona, pp.: 285-321.

ROMERO, Carlos (1990): "Nuevas y viejas reflexiones sobre la reforma agraria andaluza." *Agricultura y Sociedad*, nº 56, julio-septiembre, pp.: 277-290.

ROMERO, José J. (1990): "La crisis de la política agraria comunitaria. Repercusiones sobre el campo español." *Revista de Fomento Social*. Ed. ETEA, nº 180, octubre-diciembre, pp.: 355-368.

ROMERO, José J. (1987): "La reforma agraria andaluza: una perspectiva cristiana." *Revista de Fomento Social*. Ed. ETEA, nº 166, abril-junio, pp.: 175-182.

ROMERO, José J. (1988): *Cuarenta años de agricultura andaluza: un estudio de casos*. Ed. ETEA, Córdoba.

ROMERO, José J. (1992): "Crisis de la agricultura capitalista y crisis del capitalismo. Un comentario." *Revista de Fomento Social*, nº 187, julio - septiembre, pp.: 287-296.

ROMERO, José J. y RODERO, Adolfo (1993): *España en la CEE: del Acta Unica al Tratado de Maastricht*. Edita ETEA.

RUIZ AVILÉS, Pedro (1991): "Política agraria en

Andalucía." *Economistas*, nº 45-46, pp.: 94-99.

SÁNCHEZ, Antonio J. (1992): "Incertidumbres y cambios en el sector agrario andaluz." *Revista de Estudios Regionales*, nº 32, pp.: 227-260.

SUMPSI, J.M. (1980): "Evolución tecnológica y racionalidad económica en las grandes explotaciones de la campiña andaluza." En A. de BARROS (Coord.) (1980) *A Agricultura Latifundiária na Península Ibérica*, Instituto Gulbenkian de Ciência, Centro de Estudos de Economia Agrária, Oeiras (Portugal), pp.: 303-340.

SUMPSI, J.M. (1985): "Estructuras agrarias y políticas de reforma." *Pensamiento Iberoamericano*, nº 8, julio-diciembre, pp.: 239-260.

SUMPSI, J.M. (1996): "La agricultura española ante los nuevos escenarios de la PAC." *Revista Española de Economía Agraria*, nº 176 -177, pp.: 265-301.

SUMPSI, J. M.; PEREZ YRUELA, M. y otros (1988): "La Reforma Agraria." *Cuadernos y Debates*, nº 10, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.

SUMPSI, J.M. y TIO, Carlos (1988): "La Política Agrícola Común y su impacto regional en España." *Papeles de Economía Española*, nº 34, pp.: 359-376.

TIO, Carlos (1986): *La agricultura española y el tratado de adhesión a la CEE*. Lecturas sobre la agricultura española ante la CEE. Ed. MAPA, pp.: 9-60.

TIO, Carlos (1993): "El futuro del mundo rural, un debate abierto." *El Boletín*, nº 1, MAPA, pp.:31-36.

VARIOS AUTORES (1992): *Gran propiedad y política agraria en la península ibérica. A propósito de la Ley de Reforma Agraria andaluza*. Ed. Universidad de Granada.

VARIOS AUTORES (1993): *Bases para un Plan de Desarrollo Rural Andaluz*. Ed. Consejería de Agricultura y Pesca, Junta de Andalucía.

YUSTE, Rafael (1991): "Jornaleros andaluces: el Plan de Empleo Rural ¿solución o problema?" *Revista de Fomento Social*, Ed. ETEA, nº 182, abril-junio, pp.: 201-212.