



## PONENCIA

### **LOS CAMBIOS RECIENTES Y LA TIPOLOGÍA ACTUAL DE LAS EXPLOTACIONES AGRARIAS EN ESPAÑA; ALGUNAS IMPLICACIONES PARA LA POLÍTICA AGRARIA**

Edelmiro López Iglesias.

Departamento de Economía Aplicada/ IDEGA Universidad de Santiago de Compostela

#### **1. Introducción**

El objetivo de esta ponencia es aportar algunas reflexiones o elementos de debate sobre el tema de la Jornada, “La agricultura española en el marco de la PAC”, tomando para ello como base el análisis de los cambios estructurales recientes del sector y su realidad actual en cuanto a los modelos o tipos de explotaciones. Concretamente, ordenaré la exposición en torno a dos hilos conductores:

En el primero se parte de la reorientación de la PAC que tiene lugar a partir de mediados de los 80, respondiendo a lo que hoy podemos denominar “paradigma de la multifuncionalidad”, y se intenta contrastar en qué medida la dinámica de las estructuras agrarias en España durante la última década se ajusta a lo que cabría esperar de ese nuevo “discurso” o “modelo de agricultura”.

En la segunda parte de la exposición ofrecemos una aproximación a los tipos o modelos de explotación que encontramos actualmente en nuestra agricultura, tratando de extraer de ahí algunas consideraciones e interrogantes sobre las políticas agrarias a aplicar.

Los datos empleados, relativos a la dinámica de las estructuras agrarias en España en la década de los 90 y sus características actuales, proceden del análisis realizado para la elaboración del “capítulo de estructuras” del Libro Blanco de la Agricultura y el Desarrollo Rural, y en particular, además de las aportaciones del que suscribe, de las efectuadas por José María Sumpsi y Eladio Arnalte. Por ello, aunque sólo yo soy responsable de los puntos de vista que

se defienden en la ponencia, debo dejar constancia de que los estudios de base en los que ésta se apoya tienen en buena medida una autoría compartida.

## **2. La reorientación de la PAC a partir de los años 80; el nuevo “paradigma de la multifuncionalidad” y sus implicaciones para las estructuras agrarias**

De todos es conocido que la integración de España en la Comunidad Europea coincidió prácticamente en el tiempo con el inicio de una reorientación en profundidad de la PAC, reorientación que en los últimos 15 años, y a través de sucesivos pasos, ha ido alterando de modo sustancial los objetivos y mecanismos de esta política. Ello ha implicado también una redefinición del modelo de agricultura, y en buena medida del modelo de explotación, que se trata de impulsar y que sirve de referencia a las medidas aplicadas.

Simplificando, puede afirmarse que el modelo de política agraria vigente en la CE durante sus dos primeras décadas de funcionamiento (la PAC clásica) estaba claramente ligado a: un modelo de agricultura, el “modelo productivista”; y un modelo de explotación, la explotación familiar moderna trabajada por agricultores profesionales. Se trataba, en síntesis, de estimular el incremento de los volúmenes de producción, mediante el mantenimiento de precios agrarios elevados y la garantía de salida de la producción a esos precios, al mismo tiempo que de gestionar y acelerar el proceso de modernización selectiva y la consiguiente desaparición y concentración de explotaciones.

Ese modelo de política agraria, aunque ya arrastraba importantes problemas con anterioridad, entra en crisis en la primera mitad de los años 80 como consecuencia básicamente de cuatro tipos de factores: el “éxito” de la PAC clásica en cuanto al aumento de los volúmenes de producción, que acabó originando excedentes estructurales en un número creciente de productos; el deterioro en la primera mitad de los 80 de los mercados mundiales de productos agrarios; el deterioro del mercado de trabajo en los países comunitarios a raíz de la crisis económica de los 70, que hacía poco aconsejable desde el punto de vista del conjunto del sistema económico continuar fomentando la salida de mano de obra de la agricultura; y finalmente hay que mencionar el cuestionamiento creciente del modelo productivista en la agricultura por sus efectos negativos desde diversas perspectivas (medio ambiente, salubridad de los alimentos, equilibrio territorial, ...).

Como respuesta a esa crisis, que no es sólo del modelo de política agraria sino que tiene como fondo la cuestión más general de las funciones que debe cumplir la agricultura y el medio rural

en el contexto actual de los países de la Europa Occidental, ya desde mediados de los años 80 se comienza a avanzar en la definición del nuevo modelo de agricultura que se considera deseable para Europa. Este nuevo “discurso”, que se corresponde con lo que hoy podemos denominar “paradigma de la multifuncionalidad”, está claramente presente en los documentos de la Comisión Europea desde mediados de los años 80, y en concreto aparece configurado ya de forma nítida en el Libro Verde de la Comisión de 1985; aunque irá madurando y desarrollándose en textos posteriores (el documento de la Comisión de 1988 titulado “El futuro del mundo rural”, el “documento de reflexión” de 1991 que precede a la reforma Mac Sharry y finalmente la Agenda 2000 son los principales hitos). En síntesis, la idea básica es que, sin abandonar la función tradicional de producir alimentos y otras materias primas a costes cada vez menores (en condiciones competitivas), la agricultura debe cumplir también otras funciones cada vez más relevantes para el conjunto de la sociedad. Sobre todo dos: la ambiental (contribuir a la conservación del paisaje y el medio ambiente) y la social-territorial -podríamos decir también “rural”- (contribuir a la viabilidad de las áreas rurales y a un desarrollo territorial más equilibrado).

Entre las implicaciones de ese nuevo modelo para la agricultura europea me interesa destacar una: la conveniencia de mantener una población agraria relativamente numerosa y de frenar consiguientemente la desaparición de explotaciones. Aunque muchas de estas explotaciones – sobre todo las de pequeño tamaño- no sean necesarias como productoras de alimentos, su mantenimiento se considera conveniente –especialmente en las áreas de montaña y desfavorecidas- debido a las “otras funciones” que cumplen para el conjunto de la sociedad (su contribución a la conservación del patrimonio natural y cultural y del tejido social en las zonas rurales).

Este nuevo discurso sobre el modelo de agricultura que se considera deseable para Europa trae aparejadas también modificaciones en cuanto al tipo o tipos de explotación que se trata de impulsar. En este sentido, pueden destacarse dos observaciones:

En las referencias recientes al “modelo europeo de agricultura” (ligado a la “multifuncionalidad” agraria) es habitual señalar que éste no supone una homogeneidad estructural, que no está basado en un determinado “tipo” de explotación. Frente a ello se opone el principio de la “contractualidad” (que podríamos traducir por el conocido proverbio: “gato blanco, gato negro, lo importante es que cace ratones”): será el cumplimiento o no de los “contratos” la vía de comprobar la mayor o menor idoneidad de unas u otras explotaciones, en cuanto a su capacidad para realizar las funciones que la sociedad les asigna. Aunque algunos discursos siguen señalando una estrecha vinculación entre la “multifuncionalidad” y la “explotación

agraria de tipo familiar”, justificando esto que las medidas de política agraria prioricen estas explotaciones. En conjunto, no obstante, la referencia a la “agricultura familiar” como modelo parece tender a diluirse o al menos debilitarse.

En cualquier caso el paradigma de la multifuncionalidad apunta, implícita o explícitamente, hacia la configuración de una “agricultura dual”. Frente al modelo de explotación familiar moderna y profesional que servía de referencia a la PAC clásica, en el nuevo contexto deberían convivir dos tipos de unidades productivas que responden a lógicas económicas y funciones diferentes: unas explotaciones competitivas de elevado nivel tecnológico y cada vez más abiertas a los mercados mundiales (lo que debe ser compatible con el cumplimiento de ciertos requisitos medioambientales y también en otros aspectos: salubridad de los alimentos,; y frente a ellas unas “explotaciones sociales, pluriactivas”, que se mantienen por las funciones ambientales o territoriales que cumplen para el conjunto de la sociedad y sostenidas principalmente por las ayudas directas y las políticas de desarrollo rural.

Ese modelo de agricultura, basado en el paradigma de la multifuncionalidad, es el que inspira las sucesivas reformas de la PAC efectuadas en los últimos 15 años, al menos en el terreno de los discursos, de la ideología proclamada (Comisión Europea, 1985, 1991, 1998). Cuestión diferente es en qué medida las reformas aprobadas han servido efectivamente para ir adaptando los instrumentos de la PAC a las nuevas funciones asignadas a los agricultores. Sin entrar a fondo en esta cuestión, el diagnóstico podría resumirse en dos afirmaciones (Arnalte, E., 2002):

- a. Las reformas en el “primer pilar” de la PAC, las introducidas ya desde los años 80 y sobre todo a partir de 1992, han modificado sustancialmente los mecanismos de protección de la renta de los agricultores (sustituyendo progresivamente el sostenimiento de precios por ayudas directas), pero sin que se avanzara prácticamente (o sólo de forma muy limitada) en la conexión de estas ayudas directas con las otras funciones asignadas formalmente a la población agraria.
- b. El impulso o apoyo a esas otras funciones se ha dejado esencialmente en manos de la antigua política de estructuras agrarias, que ésta sí ha visto alterado de modo profundo su contenido y objetivos: desde una política de estructuras agrarias dirigida a acompañar y acelerar el proceso de modernización selectiva de explotaciones, hasta la actual política de desarrollo rural (el “segundo pilar” de la PAC).

### **3. De las palabras a los hechos: el intenso ajuste estructural en la agricultura española durante la década de los 90**

#### **3.1. El proceso de ajuste estructural registrado por la agricultura española en los años 90; breve caracterización**

Frente a la relativa estabilización de las estructuras agrarias a la que parece apuntar el nuevo discurso para la agricultura europea, los datos estadísticos (tanto los ofrecidos por las Encuestas sobre la Estructura de las Explotaciones Agrícolas para el período 1987-1997 como los derivados de los Censos agrarios para el decenio 1989-1999) muestran por el contrario que en el caso de la agricultura española el proceso de ajuste estructural se aceleró fuertemente a partir de la integración comunitaria; de tal modo que, en contraste con la lentitud de los cambios en las tres décadas precedentes y sobre todo en los años 80, el decenio de los 90 se caracteriza por transformaciones intensas. Vamos a resumir brevemente esas transformaciones, centrándonos en los cambios en el número y tamaño de las explotaciones (el “ajuste estructural clásico”).

En la última década (1989-1999) se aceleró de forma sustancial el proceso de desaparición y concentración de explotaciones, lo que se plasmó en un fuerte crecimiento de su tamaño físico: la superficie total/ explotación aumentó un 25% y ello se acompañó de un incremento mayor (35%) de la dimensión en términos de SAU. En esta evolución confluyeron tres factores (cuadro 1):

**Cuadro 1. Evolución de los ritmos del proceso de reestructuración en la agricultura española 1962-1999** (Tasas de variación acumulativa anual, en porcentaje, en cada período)

	Período	Variación del número de explotaciones	Variación del tamaño medio (Sup. total/ explotación)
Censos agrarios (total de explotaciones censadas)	1962-1972	-1,3	1,6
	1972-1982	-0,8	0,5
	1982-1989	-0,6	0,1
	1989-1999	-2,4	2,3
Censos agrarios (explotaciones con una sup. total >= 1 ha)	1962-1972	-0,6	0,8
	1972-1982	-1,0	0,7
	1982-1989	-1,0	0,5
	1989-1999	-2,2	2,0
Encuestas de estructuras	1987-1997	-3,9	4,1
	1987-1993	-4,2	4,6
	1993-1995	-3,9	4,0
	1995-1997	-2,7	2,6

Fuente: Elaboración propia a partir de INE, Censos Agrarios y Encuestas sobre las Estructura de las Explotaciones Agrícolas.

- La intensificación de la desaparición de explotaciones.
- La mejora notable en la movilidad de las superficies liberadas, lo que hizo que esa desaparición se acompañara en mayor medida de un reforzamiento de los estratos de mayor dimensión.
- Y finalmente los cambios operados en los usos de la tierra, que se tradujeron en una expansión global de la SAU y un aumento significativo del ratio SAU/ superficie total (en contraste con la contracción de la SAU observada durante los años 70 y 80).

A esa importante reestructuración en términos físicos se sumó un crecimiento mayor todavía del Margen Bruto generado por hectárea de SAU: frente a su estancamiento o caída en los años 80, éste aumentó en los 90 a una tasa del 4,9% anual; lo que sugiere la existencia de un significativo proceso de intensificación productiva (cuadro 2). Afinando más, el incremento del MBT/ ha de SAU puede corresponderse con dos fenómenos, que conviene distinguir a efectos analíticos: una intensificación productiva en términos físicos (aumento del output físico por hectárea); o bien una elevación del Margen Bruto generado por unidad física de output (debido a la evolución de los precios y las subvenciones)<sup>1</sup>. Pues bien, en nuestro caso los datos apuntan a que el incremento del MBT se debió esencialmente a este segundo factor, jugando en concreto un papel destacado la fuerte alza experimentada por las subvenciones (sobre todo a partir de la aplicación de la reforma de la PAC de 1992).

En cualquier caso, el hecho es que se incrementó de forma considerable el MBT/ ha de SAU, lo que hizo que el fuerte aumento de la dimensión física de las explotaciones se acompañara de un crecimiento mucho mayor de su tamaño en términos económicos: el MBT/ explotación más que se duplicó entre 1989 y 1999: de 4,0 a 8,7 UDE. En suma, pues, en los años 90 asistimos a un aumento más que notable de la dimensión económica de las explotaciones, aumento que cabe atribuir: en un 40% aproximadamente al incremento de la SAU/ explotación, y por consiguiente al proceso de ajuste o reestructuración territorial; y en el 60% restante a la intensificación o mejora de la rentabilidad por unidad de superficie (cuadro 2).

#### a. Datos publicados

	1982	1989	1999	Tasas de variación acumulativa anual	
				1982/1989	1989/1999
Nº de explotaciones (miles)	2375,3	2284,9	1790,2	-0,6%	-2,4%
SAU (miles de has)	23672,5	24740,5	26316,8	0,6%	0,6%
MBT (miles de UDE)	10845,4	9069,7	15539,2	-2,5%	5,5%
SAU/explotación (has)	10,0	10,8	14,7	1,2%	3,1%
MBT/ha de SAU (UDE)	0,46	0,37	0,59	-3,1%	4,9%
MBT/explotación (UDE)	4,6	4,0	8,7	-2,0%	8,1%

<sup>1</sup> Recordemos que el MBT, tal como es calculado en los Censos agrarios, incluye las subvenciones.

**b. Datos de SAU homogeneizados (1)**

	1982	1989	1999	Tasas de variación acumulativa anual	
				1982/1989	1989/1999
Nº de explotaciones (miles)	2375,0	2284,7	1790,0	-0,6%	-2,4%
SAU (miles de has)	19529,7	18330,8	20470,4	-0,9%	1,1%
MBT (miles de UDE)	10845,4	9069,7	15539,2	-2,5%	5,5%
SAU/explotación (has)	8,2	8,0	11,4	-0,4%	3,6%
MBT/ha de SAU (UDE)	0,56	0,49	0,76	-1,6%	4,4%
MBT/explotación (UDE)	4,6	4,0	8,7	-2,0%	8,1%

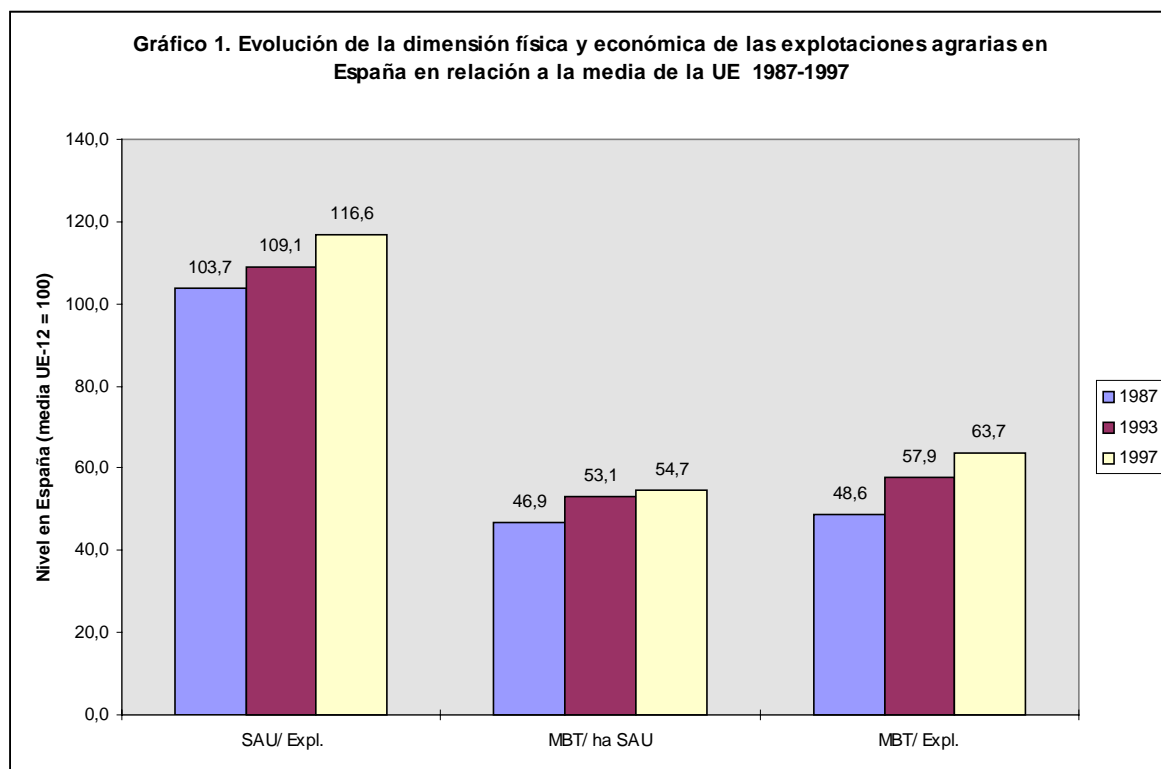
Fuente: Elaboración propia a partir de INE, Censos agrarios.

Si comparamos esas tendencias con las observadas en el conjunto de la UE (utilizando en este caso los datos de las Encuestas de estructuras para el período 1987-1997), pueden destacarse tres conclusiones (gráfico 1):

a. En 1987 la agricultura española presentaba una SAU/ explotación similar a la UE-12 (el 103,7% de la media). Pero el MBT/ ha. de SAU, la productividad por unidad de superficie, era la más baja de los 12 estados miembros, no alcanzando ni la mitad (46,9%) de la media comunitaria. Ello hacía que la dimensión económica de las explotaciones, el MBT/ explotación, se limitase también a la mitad aproximadamente (48,6%) de la cifra europea.

b. Partiendo de esa situación, el sector experimentó un importante avance durante la primera década de integración: la confluencia de una intensa reestructuración territorial (la SAU/ explotación aumentó en un 53,3%) y un significativo proceso de intensificación (el MBT/ ha. de SAU creció un 32,1%), superiores ambos a la media europea, posibilitó que el MBT/ explotación registrara un incremento en el período 1987-1997 (+102,4%) que duplica el observado en la UE-12 (+54,4%). De este modo, la dimensión económica de las explotaciones experimentó una nítida convergencia con la media comunitaria, a la que contribuyó el mayor ritmo tanto del ajuste estructural como de la intensificación.

c. No obstante, eso tan sólo ha permitido hasta ahora recortar en pequeña medida la enorme distancia de la que se partía. Así, en 1997 el MBT/ explotación seguía limitándose al 63,7% de la media de la UE-12; un gap que se da a pesar de que la dimensión física de las explotaciones supera ya claramente la cifra comunitaria (116,6%), y que tiene pues su origen en el bajo valor relativo que continúa presentando el MBT/ ha. de SAU (54,7% de la media de la UE) (gráfico 1).



Examinando con mayor detalle los cambios operados en la distribución de las explotaciones por estratos de dimensión económica, podemos resumir éstos en tres notas (cuadro 3):

- En el período 1989-1999 se redujo fuertemente en España el número de explotaciones con un MBT inferior a 4 UDE, especialmente en los intervalos por debajo de 2 UDE (en los que parece haberse centrado casi en exclusiva el proceso de desaparición).
- Simultáneamente se mantuvo aproximadamente estable la cifra de unidades productivas entre 4 y 8 UDE.
- Y aumentaron de forma nítida las que superan las 8 UDE, siendo además este incremento más intenso cuanto mayor el tamaño.

El resultado ha sido la consolidación de un segmento de explotaciones medianas y grandes – en términos económicos-, todavía muy minoritario en número pero que constituye ya un colectivo importante y sobre todo genera la mayor parte del output del sector. En concreto, las explotaciones con un MBT  $\geq$  16 UDE pasaron de 104.464 (el 4,9% del total) en 1989 a 220.841 (13,3% del total) en 1999, y en esta última fecha generaban el 70% (69,9%) del MBT del sector frente al 48,4% diez años antes. Siendo de resaltar especialmente el reforzamiento de los estratos por encima de 40 UDE: el número de explotaciones aquí incluidas se triplicó prácticamente (de 26.053 a 70.357), y su cuota en el MBT de la agricultura española ascendió del 28,0% al 46,0% (cuadro 3).

**Cuadro 3. Evolución de la distribución de las explotaciones por estratos de dimensión económica. España 1989-1999**

Dimensión económica (UDE)	Nº de explotaciones					Margen Bruto Total (UDE)				
	1989	%	1999	%	Variación 1989/1999	1989	%	1999	%	Variación 1989/1999
< 4	1.604.913	76,7%	1.030.585	62,1%	-35,8%	1.656.104	18,3%	1.313.896	8,5%	-20,7%
4 a < 8	229.045	10,9%	224.409	13,5%	-2,0%	1.302.322	14,4%	1.284.429	8,3%	-1,4%
8 a < 16	154.302	7,4%	182.757	11,0%	18,4%	1.716.526	18,9%	2.074.926	13,4%	20,9%
16 a < 40	78.411	3,7%	150.484	9,1%	91,9%	1.854.190	20,4%	3.716.380	23,9%	100,4%
$\geq$ 40	26.053	1,2%	70.357	4,2%	170,1%	2.540.508	28,0%	7.149.577	46,0%	181,4%
<b>Total</b>	<b>2.092.724</b>	<b>100%</b>	<b>1.658.592</b>	<b>100%</b>	<b>-20,7%</b>	<b>9.069.650</b>	<b>100%</b>	<b>15.539.209</b>	<b>100%</b>	<b>71,3%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de INE, Censos agrarios de 1989 y 1999.

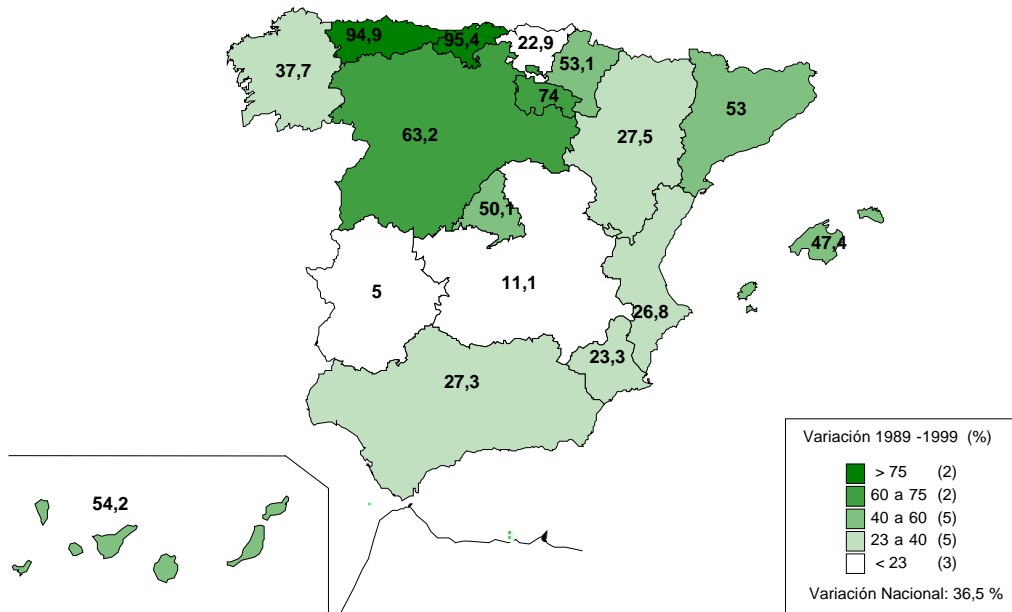
A pesar de todo, ya hemos señalado que la dimensión económica media de las explotaciones en España seguía estando en 1997 (cifras de la Encuesta de estructuras) 36 puntos por debajo

de la media de la UE. Lo que se corresponde con la persistencia todavía de un porcentaje relativamente elevado de explotaciones pequeñas o muy pequeñas y un peso mucho menor del segmento por encima de 40 UDE.

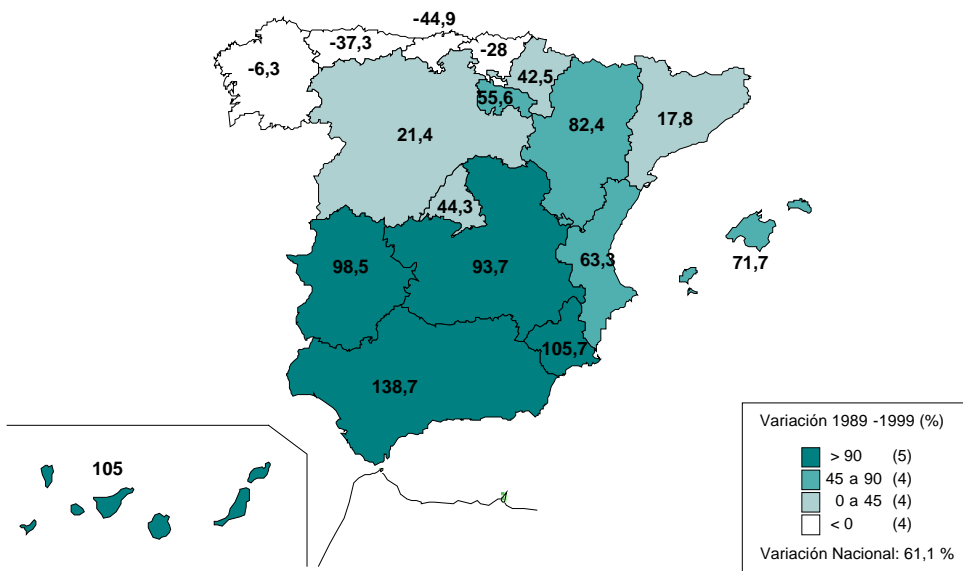
Un último hecho a destacar es que esas tendencias para el conjunto de España esconden dinámicas sumamente diversas por Comunidades Autónomas. En este sentido, las cifras muestran un comportamiento regional casi totalmente contrapuesto de los dos determinantes de la dimensión económica de las explotaciones: SAU/ explotación y MBT/SAU (mapas 1 y 2). El resultado final puede resumirse así (mapa 3):

- El tamaño económico de las explotaciones registró su comportamiento más desfavorable en las regiones ganaderas de la Cornisa Cantábrica, en las que el intenso ajuste estructural no fue suficiente para compensar la pérdida de rentabilidad por hectárea, por lo que el MBT/explotación aumentó muy modestamente o disminuyó.
- En tanto que, en el otro extremo, en Andalucía, Extremadura, Castilla-La Mancha, Aragón, Murcia y la C. Valenciana (esto es, por un lado regiones especializadas en cultivos herbáceos y olivar, y por el otro áreas de cultivos intensivos mediterráneos) la fuerte mejora del output económico por unidad de superficie permitió que, a pesar de un incremento modesto de la SAU/explotación, la dimensión en términos económicos experimentara en general un crecimiento superior a la media española.
- Por su parte, los dos archipiélagos (Canarias y Baleares) y La Rioja combinaron un fuerte ajuste estructural con una mejora también notable del MBT/SAU, posibilitando así un incremento del MBT/explotación netamente superior a la media.

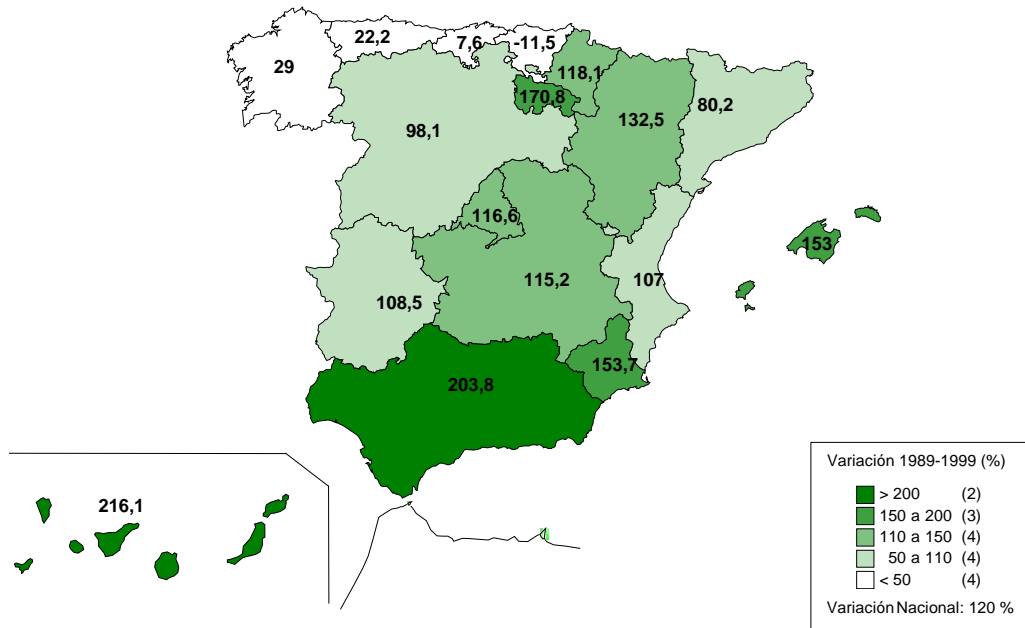
**Mapa 1. Incremento de la SAU/ explotación 1989 -1999**



**Mapa 2. Variación del MBT/ hectárea de SAU 1989 -1999**



**Mapa 3. Variación de MBT explotación 1989-1999**



### 3.2. Las vías o mecanismos de esos cambios estructurales

En relación con las vías o mecanismos a través de los cuales se operaron esos cambios estructurales, son tres los hechos básicos a resaltar.

- a. El papel esencial del arrendamiento en la movilidad de la tierra y el redimensionamiento físico de las explotaciones

Los datos de los Censos agrarios inducen a pensar que la ampliación o redimensionamiento de las explotaciones en los años 90 se operó esencialmente a través del arrendamiento, pudiendo afirmar en concreto que este mecanismo tuvo un peso relativo en los cambios mucho mayor todavía que en las décadas precedentes. Concretamente, si comparamos para los estratos mayores de 50 has el incremento global de la superficie con la variación del volumen de tierras arrendadas habría que concluir que la totalidad o práctica totalidad de la ampliación neta de las explotaciones (de la superficie movida entre unidades productivas) se canalizó en los 90 a

través del arrendamiento, frente al 50% aproximadamente que suponía esta vía en el conjunto del período 1962-1989.

b. El peso creciente de las fórmulas societarias y cooperativas

Esos mismos datos censales evidencian que las explotaciones cuyo titular es una persona jurídica privada (sociedades mercantiles, cooperativas, etc.) están adquiriendo un papel destacado en la reestructuración de la agricultura española. Se trata en 1999 de unas 55.000 explotaciones (solamente eran 19.000 en 1982, 30.000 en 1989) que ya controlan un 20% de la SAU, estando sobre todo concentradas en los estratos de mayor dimensión económica. Así, suponen un 42% del total de explotaciones de más de 60 UDE, estrato en el que ocupan un 49% de la superficie total y un 50% de la SAU.

c. La expansión de las vías alternativas de cambio estructural: la externalización

Junto a los dos mecanismos anteriores, que se relacionan con el intenso ajuste estructural “clásico”, hay que señalar la difusión creciente que en la última década han alcanzado las “vías alternativas” de cambio estructural, en particular la externalización de trabajos y tareas agrarias. Un fenómeno este que desde la perspectiva de las estructuras agrarias tiene dos lecturas posibles (y contrapuestas):

Por un lado los procesos de externalización suponen un freno al redimensionamiento de las explotaciones, puesto que facilitan la supervivencia de muchas unidades productivas que en otro caso desaparecerían suministrando tierras liberadas para la ampliación de otras explotaciones.

Pero, en sentido contrario, la externalización equivale en cierta medida a una concentración indirecta de explotaciones, incidiendo favorablemente en la competitividad y la eficiencia económica del sector. De este modo, aunque dificulta el incremento de la dimensión física y económica de las explotaciones, puede contribuir de modo apreciable a la mejora de la productividad del trabajo en el sector.

### 3.3. Los factores explicativos; conclusiones provisionales

Entre los factores explicativos del intenso ajuste estructural que se constata durante la última década, el análisis de la información disponible lleva a destacar en una primera aproximación cuatro:

1. La evolución tecnológica (existencia de economías de escala), que sobre todo en ciertas ramas o producciones sigue estimulando la desaparición y concentración de explotaciones (ver por ejemplo Atance, I. et al., 2000).

2. Factores demográficos. La clásica hipótesis demográfica que relaciona la desaparición de explotaciones con la estructura por edades de los titulares de las mismas parece haber jugado un papel relevante en los años 90. En este periodo han llegado a la edad de jubilación unas generaciones de titulares (las nacidas entre 1925 y 1934) numerosas y con bajas tasas de sucesión o reemplazo. A lo que hay que unir una mayor difusión del abandono efectivo de la actividad agraria por parte de los titulares que han superado la edad de jubilación.

3. La dinámica favorable del mercado de trabajo (extraagrario) durante la segunda mitad de los 80 y principios de los 90 (y de nuevo a partir de 1995), ligado a las fases de expansión vividas por la economía española en estos años. Ello estimuló los trasvases sectoriales de mano de obra agraria (sobre todo de los ayudas familiares jóvenes), contribuyendo a acelerar la desaparición de explotaciones.

4. La incidencia de las políticas del “primer pilar” de la PAC. Su papel como motor y condicionante del proceso de cambio estructural parece evidente, tanto en lo que respecta a las tendencias en el conjunto de España como –sobre todo- a las diferentes dinámicas regionales. En concreto, cabe señalar diversos efectos directos de esas políticas:

a) Por un lado, las políticas ‘del primer pilar’ parecen haber tenido un impacto significativo en el ritmo de desaparición de explotaciones, como se aprecia al analizar tanto la evolución por OTE como por Comunidades Autónomas. Desde esta segunda perspectiva (la regional), los datos de los Censos agrarios sugieren la siguiente cadena o relación causal: tendencias de los mercados y las políticas -de precios y mercados- aplicadas en las diferentes productos → dinámica del MBT/ ha de SAU en las distintas CCAA → ritmo de desaparición de explotaciones (ver mapas 1 y 2).

Uno de los ejemplos más claros está en las Comunidades de la Cornisa cantábrica, donde la fuerte aceleración del proceso de desaparición y concentración de

explotaciones parece atribuible, en buena medida, a los efectos de la integración europea y el marco de la PAC en las producciones bovinas (sobre todo en el sector lácteo).

b) El estímulo derivado de esas políticas para incrementar la extensión dedicada a determinados aprovechamientos (olivar, que ha visto incrementada su superficie en 480.000 hectáreas en el periodo intercensal 1989-1999; herbáceos, 300.000 hectáreas; pastos permanentes, 900.000 hectáreas) parece haber sido un factor decisivo para la movilización de las superficies liberadas por las explotaciones que han desaparecido durante el periodo, e incluso para la “recuperación” de tierras abandonadas en periodos intercensales anteriores.

c) Asimismo esas políticas (en particular las subvenciones, pero también los restantes mecanismos de las OCM y su incidencia en la dinámica de la producción y los precios de los diversos productos) han tenido un efecto importante en la evolución del MBT por hectárea de SAU; explicando en buena medida tanto su incremento global en el conjunto de España como las grandes diferencias por Comunidades Autónomas. Un ejemplo claro es el marcado contraste que se observa en este aspecto entre las regiones ganaderas de la Cornisa Cantábrica (donde se redujo el MBT/ ha de SAU) y las zonas del centro y sur especializadas en cultivos herbáceos y olivar (donde aumentó fuertemente la rentabilidad por hectárea) (mapa 2).

En cambio, las políticas estructurales incluidas en el “segundo pilar” de la PAC parecen haber jugado un papel limitado en el proceso de reestructuración, si bien esto requeriría un análisis más detallado y algunas matizaciones.

### **3.4. Algunas consideraciones que se derivan del análisis anterior**

Del análisis anterior se desprenden varias consideraciones de interés:

- a. De entrada hay que ~~reiterar~~ reiterar el fuerte contraste que se observa entre el discurso proclamado sobre las nuevas orientaciones de la PAC (que manifiesta como uno de sus objetivos el mantenimiento del número de agricultores) y la dinámica real del sector en España, que en la década de los 90 parece haber vivido un apogeo del proceso de desaparición y concentración de explotaciones.

- b. Ese contraste responde a medida al hecho de que, con independencia de los discursos proclamados, la dinámica de la agricultura (en cualquier país) depende de modo esencial de lo que puede denominarse “evolución económica real”, tanto en el ámbito agrario como en el conjunto de la economía: las tasas de crecimiento económico y las oportunidades consiguientes de empleo alternativo en los restantes sectores, las tendencias de la demanda y los precios de los diferentes productos agrarios, la evolución consiguiente de la rentabilidad de las explotaciones.
- c. En lo que respecta a la PAC, los datos muestran con claridad que es la política de precios y mercados (“primer pilar”) la que en el período reciente ha tenido una mayor incidencia en la dinámica de las estructuras agrarias. Y que esta política, al menos en ciertas ramas (el caso más claro es el sector lácteo), ha contribuido a acelerar –y no a frenar- el proceso de ajuste estructural.
- d. Mientras que la política de estructuras agrarias y desarrollo rural (el “segundo pilar”) parece haber ejercido un impacto bastante limitado en las tendencias de las estructuras productivas del sector.

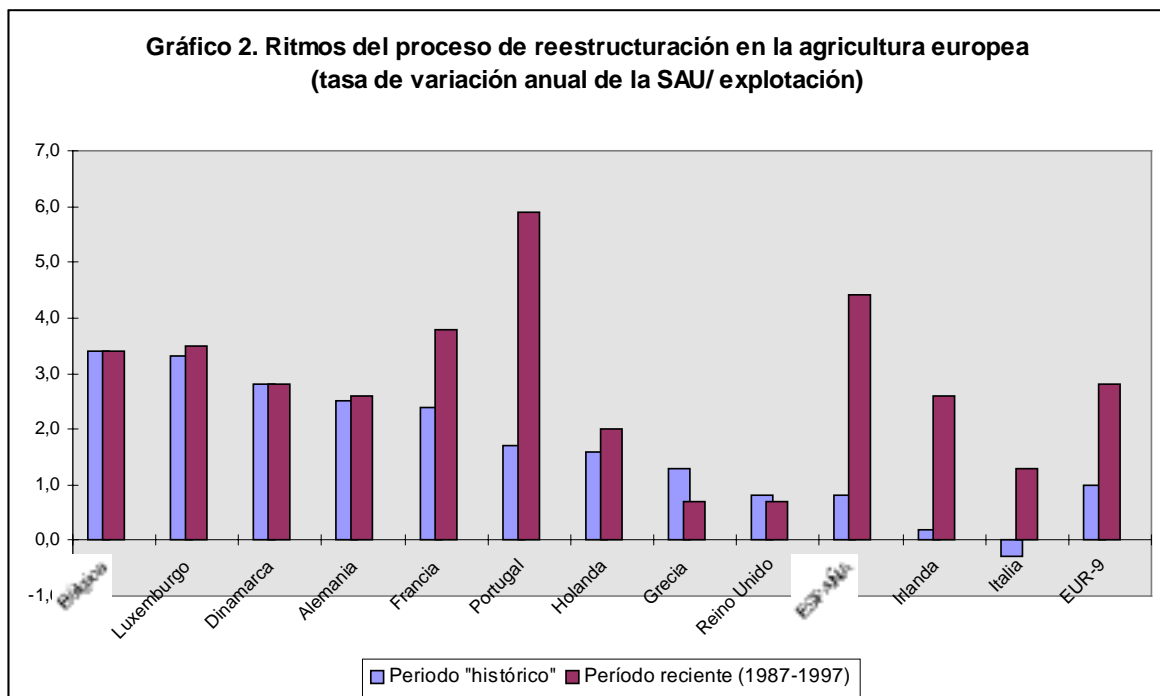
En un plano más global, y refiriéndonos siempre al tema de las estructuras agrarias, cabe cuestionar la adecuación a España (y en general a los países del sur de Europa) del nuevo discurso para la agricultura europea configurado desde los años 80; discurso que, como hemos señalado, implica entre otros aspectos la conveniencia de frenar la desaparición de explotaciones, trasladando las prioridades hacia el mantenimiento de rentas y la diversificación de actividades de la población agraria. En concreto, podemos preguntarnos si en una realidad como la de nuestro sector agrario (que a mediados de los 80 arrastraba todavía -sobre todo en ciertas regiones- un notable “retraso estructural”, y que contaba aún con un porcentaje de empleo agrario comparativamente elevado) no era (y en parte sigue siendo) necesario –hasta cierto punto inevitable- un esfuerzo previo de modernización y ajuste estructural, con el fin de asegurar la viabilidad económica de un segmento significativo de explotaciones (como condición para la propia viabilidad económica y social de las zonas rurales).

De hecho, más allá de los juicios de valor, eso parece ser avalado por la evolución real que se constata en el período 1987-1997 (gráfico 2):

- En este decenio el ritmo del ajuste estructural se mantuvo aproximadamente estable (respecto a las tendencias observadas en los años 70

y 80) en los países del centro y norte de la UE, con la única excepción de Francia.

- Mientras que en los estados meridionales y de modo más general en lo que podemos catalogar como “periferia agraria” comunitaria (incluyendo a Irlanda) el proceso de ajuste se aceleró notablemente (como si la agricultura de estos países tratara de recuperar el fuerte “retraso estructural” del que partía); hasta el punto de que son dos países de esta área (España y Portugal) los que presentan las mayores tasas de desaparición y concentración de explotaciones de toda la UE (gráfico 2).



Nota: El período “histórico” corresponde para la mayoría de los países al período 1967-1987.

#### **4. La realidad actual del sector: aproximación a una caracterización o tipología de las explotaciones agrarias**

Como segundo hilo conductor, vamos a ofrecer ahora una breve caracterización o tipología de las explotaciones agrarias existentes actualmente en España, con el fin de extraer de ahí algunas consideraciones relativas a la política agraria.

Los datos utilizados proceden esencialmente del Censo agrario de 1999, aunque complementados para algún aspecto con los referidos a los contribuyentes que declaran en el IRPF rendimientos agrarios en Estimación Objetiva (datos fiscales) y los relativos a los perceptores de ayudas directas del FEOGA-Garantía. Y en el análisis consideraremos tres criterios para aproximarnos a una caracterización de las explotaciones: dimensión económica, nivel de la renta unitaria del trabajo y grado de vinculación o dependencia de la actividad agraria del titular y su familia.

#### **4.1. Distribución de las explotaciones por estratos de dimensión económica**

Un primer criterio para clasificar las explotaciones es su dimensión económica, medida por el Margen Bruto Total. Los datos que en este sentido ofrecen los Censos agrarios deben tomarse con precaución, principalmente por dos motivos:

- Los coeficientes utilizados para el cálculo del MBT en las distintas producciones están obtenidos a partir de los datos de la Red Contable Agraria Nacional, por lo que su calidad depende de la representatividad de las cifras de la RCAN.
- Por otro lado, esos coeficientes o márgenes brutos estándar son iguales –en cada rama o producción- para todas las explotaciones, sin tener en cuenta las posibles economías de escala.

De todos modos, aun con esas posibles deficiencias, se trata de una clasificación de notable interés. Pues bien, si examinamos el panorama ofrecido por el Censo agrario de 1999 podemos distinguir tres grandes grupos (cuadro 4):

- a) Explotaciones pequeñas o muy pequeñas (MBT < 8 UDE): el Censo contabiliza aquí 1.255.000 explotaciones, las 3/4 partes del total (75,6%), pero que sólo aportan el 16,8% del MBT. Por tanto, se trata de un conjunto importante en términos sociales y también por las funciones que cumple desde el punto de vista ambiental y territorial, pero con un peso muy pequeño en el output del sector.
- b) Explotaciones medianas o pequeñas-medianas (MBT entre 8 y 16 UDE): unas 183.000 explotaciones (el 11,0% del total), que aportan un porcentaje similar (13,4%) del MBT.

**Cuadro 4. Número y Margen Bruto Total de las explotaciones agrarias por estratos de dimensión económica. España, Censo agrario de 1999**

**a. Total de explotaciones**

Cifras absolutas				Distribución porcentual		
Dimensión económica - MBT- (UDE)	Dimensión económica - MBT- (euros)	Nº de explotaciones	Margen Bruto Total (euros)	Nº de explotaciones	Margen Bruto Total	MBT/ explotación (euros)
< 4	<4800	1.030.585	1.576.675.200	62,1%	8,5%	1.530
4 a < 8	4800-9600	224.409	1.541.314.800	13,5%	8,3%	6.868
8 a < 16	9600-19200	182.757	2.489.911.200	11,0%	13,4%	13.624
16 a < 40	19200-48000	150.484	4.459.656.000	9,1%	23,9%	29.635
>= 40	>= 48000	70.357	8.579.492.400	4,2%	46,0%	121.942
<b>Total explotaciones con MBT &gt; 0</b>		<b>1.658.592</b>	<b>18.647.050.800</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>11.243</b>

**b. Explotaciones con empresario persona física**

1. Cifras absolutas				2. Distribución porcentual		
Dimensión económica - MBT- (UDE)	Dimensión económica - MBT- (euros)	Nº de explotaciones	Margen Bruto Total (euros)	Nº de explotaciones	Margen Bruto Total	MBT/ explotación (euros)
< 4	<4800	1.023.281	1.564.621.200	63,6%	11,2%	1.529
4 a < 8	4800-9600	221.244	1.518.705.600	13,7%	10,9%	6.864
8 a < 16	9600-19200	177.695	2.417.608.800	11,0%	17,3%	13.605
16 a < 40	19200-48000	139.343	4.096.846.800	8,7%	29,4%	29.401
>= 40	>= 48000	47.535	4.355.288.400	3,0%	31,2%	91.623
<b>Total explotaciones con MBT &gt; 0</b>		<b>1.609.098</b>	<b>13.953.070.800</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>8.671</b>

### c. Explotaciones con empresario persona jurídica

#### 4.1.1.1.1 Cifras absolutas

#### 5. Distribución porcentual

Dimensión económica - MBT- (UDE)	Dimensión económica - MBT- (euros)	Nº de explotaciones	Margen Bruto Total (euros)	Nº de explotaciones	Margen Bruto Total	MBT/ explotación (euros)
< 4	<4800	7.304	12.054.000	14,8%	0,3%	1.650
4 a < 8	4800-9600	3.165	22.609.200	6,4%	0,5%	7.144
8 a < 16	9600-19200	5.062	72.302.400	10,2%	1,5%	14.283
16 a < 40	19200-48000	11.141	362.809.200	22,5%	7,7%	32.565
>= 40	>= 48000	22.822	4.224.204.000	46,1%	90,0%	185.094
<b>Total explotaciones con MBT &gt; 0</b>		<b>49.494</b>	<b>4.693.978.800</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>94.839</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de INE, Censo agrario de 1999.

c) Explotaciones grandes o medianas y grandes (MBT > 16 UDE): este conjunto, en fuerte expansión durante la última década, está integrado por algo más de 220.000 explotaciones, el 13,3% del total, pero genera el 70% del output, lo que lo convierte ya en el núcleo esencial del sector en términos productivos. Dentro de él hay que hacer una mención especial a las que podemos considerar en rigor "explotaciones grandes" (las mayores de 40 UDE): unas 70.000 unidades productivas (el 4,2% del total), pero que aportan cerca de la mitad (46,0%) del MBT.

Por otro lado, la distinción entre explotaciones con titular persona física y persona jurídica permite comprobar el papel destacado que éstas últimas están adquiriendo en la estructura agraria española. Concretamente, excluyendo aquéllas puramente forestales (con MBT = 0), las explotaciones con empresario persona jurídica (en su inmensa mayoría pertenecientes a personas jurídicas privadas: sociedades, cooperativas, ...) son unas 50.000 (el 3,0% del total) pero generan el 25,2% del MBT. Siendo de resaltar sobre todo su importancia en los estratos de mayor dimensión: en el grupo por encima de 40 UDE las explotaciones societarias y cooperativas suponen el 32,4% y aportan la mitad aproximadamente del MBT (cuadro 4).

#### **4.2. La compleja relación entre dimensión económica de las explotaciones y renta unitaria del trabajo**

Como segundo criterio hemos considerado la renta unitaria del trabajo, que mide la capacidad de la explotación para remunerar el factor trabajo. En concreto, sin entrar en el detalle de los cálculos<sup>2</sup>, las explotaciones se han clasificado en cuatro categorías según el valor que alcanza la Renta Unitaria del Trabajo –RUT- (obtenida a partir del MBT/ UTA de cada explotación) y su relación con la Renta de Referencia –RR- (el salario medio en los sectores no agrarios, que en 1999 estaba en torno a los 3 millones de pesetas):

- Explotaciones inviables (RUT < 0,35 RR).
- Explotaciones intermedias (0,35 RR < RUT < 0,75 RR).
- Explotaciones viables –o próximas a la viabilidad- (0,75 RR < RUT < RR).
- Explotaciones eficientes –o viables- (RUT > RR).

Los resultados aparecen resumidos en el cuadro 5, y éstos son llamativos en dos aspectos:

a. Las cifras globales: del total de explotaciones (con MBT > 0) contabilizadas en el Censo agrario (1.658.500), 611.000 pueden catalogarse de inviables económicamente (la RUT es inferior al SMI , el 35% de la RR), 354.000 son explotaciones intermedias (RUT entre el 35% y el 75% de la RR), 144.000 cabe considerarlas viables o muy próximas a la viabilidad (RUT entre el 75% y menos del 100% de la RR); y existen unas 550.000 explotaciones cuya RUT iguala o supera la Renta de Referencia (cuadro 5).

Esta última cifra es la que resulta en principio sorprendente, ya que implica que algo más de 1/3 de las explotaciones censadas son capaces de remunerar el trabajo a igual o superior nivel que los restantes sectores económicos. Un conjunto mucho más numeroso que el de las explotaciones de dimensión superior a 16 UDE (220.000), que en principio son las que se han venido considerando en bastantes estudios como viables económicamente (ver por ejemplo: Sumpsi, J. M, 1994).

---

<sup>2</sup> La especificación de la metodología seguida y un examen detallado de los resultados obtenidos en este aspecto podrá encontrarse en el Capítulo 1. “Las estructuras agrarias” del Libro Blanco de la Agricultura

b. Mucho más llamativo todavía es lo que se constata al cruzar esa clasificación con el tamaño económico de las explotaciones, puesto que la correlación entre ambos índices es mucho menos marcada de lo que a priori cabría esperar. Concretamente: el 40% de las explotaciones de 4-8 UDE e incluso más del 20% de las menores de 4 UDE serían viables o eficientes, lo que hace que el 60% de las explotaciones viables (con  $RUT \geq RR$ ) sean de pequeño o muy pequeño tamaño; mientras que entre las explotaciones mayores de 16 UDE, aunque la mayoría superan o están próximas a la RR, existe un número significativo con una remuneración del trabajo mediana o incluso baja (cuadro 5).

Estos sorprendentes resultados están sin duda influidos por factores estadísticos:

Por un lado, el hecho de que el MBT se calcule a partir de márgenes estándar que son iguales para todas las explotaciones de una rama o producción. Esto con toda probabilidad lleva a sobreestimar el MBT de muchas pequeñas explotaciones (que presentan una limitada actividad), sucediendo a la inversa para aquéllas más dinámicas y de mayor tamaño.

Por otra parte, dado que la Renta Unitaria del Trabajo (y el MBT/UTA del que procede) es un cociente, en aquellas explotaciones que emplean un volumen muy reducido de trabajo, y teniendo presente lo señalado para el cálculo del MBT, el índice tiende a alcanzar valores elevados.

---

y el Desarrollo Rural, y su autoría corresponde a José María Sumpsi con la colaboración de Luis Ruiz Maya.

**Cuadro 5. Clasificación de las explotaciones agrarias según su dimensión económica y el nivel de la renta unitaria del trabajo. España 1999** (total de explotaciones con MBT>0)

Dimensión económica UDE	Renta unitaria del trabajo/ Renta de referencia (2.979.238 pts. en 1999)					% de explotaciones con RUT/ RR	
	< 0,35	>= 0,35 a < 0,75	>= 0,75 a < 1	>= 1	Total	>= 0,75	>= 1
< 4	526.268	198.874	69.609	235.744	<b>1.030.495</b>	29,6%	22,9%
>= 4 a < 8	55.879	56.549	20.398	91.600	<b>224.426</b>	49,9%	40,8%
>= 8 a < 16	22.561	63.616	24.301	72.273	<b>182.751</b>	52,8%	39,5%
>= 16 a < 40	4.959	30.701	24.726	90.095	<b>150.481</b>	76,3%	59,9%
>= 40 a < 100	903	3.422	4.089	44.037	<b>52.451</b>	91,8%	84,0%
>= 100	356	871	816	15.853	<b>17.896</b>	93,1%	88,6%
<b>Total</b>	<b>610.926</b>	<b>354.033</b>	<b>143.939</b>	<b>549.602</b>	<b>1.658.500</b>	41,8%	33,1%

Fuente: Elaboración propia a partir de INE, Censo agrario de 1999 y datos de la RCAN.

De hecho, si aplicamos un “filtro”, excluyendo en el cuadro anterior las explotaciones que emplean menos de 0,25 UTA (equivalente a 3 meses de trabajo al año de una persona a tiempo completo), no quedaría ninguna explotación menor de 4 UDE con remuneración del trabajo superior a la RR.

No obstante, aun teniendo en cuenta esas precisiones estadísticas, los datos sugieren que la relación entre dimensión económica de las explotaciones y productividad o renta unitaria del trabajo es actualmente en la agricultura española mucho más compleja de lo que a priori podría esperarse. Siendo de destacar en concreto dos tipos de situaciones –relativamente frecuentes–:

- Por un lado existe un número no despreciable de explotaciones de pequeño tamaño (menores de 8 UDE) con una renta unitaria del trabajo elevada, que en este sentido son gestionadas eficientemente; lo que sin duda hay que vincular con la externalización de gran parte de las tareas.
- En sentido inverso, encontramos bastantes explotaciones medianas (de 16 a 40 UDE), muchas de ellas en manos de agricultores profesionales y con una dimensión laboral (volumen de empleo) alta, pero que presentan un bajo

nivel de la RUT. Situación ésta relativamente frecuente, en concreto, en las regiones ganaderas de la Cornisa Cantábrica.

De todos modos, dentro de la complejidad de ese panorama, los datos siguen mostrando – como no podía ser menos- una correlación general entre dimensión económica de las explotaciones y renta unitaria del trabajo. De tal forma que si examinamos el porcentaje de explotaciones que se aproximan o superan la Renta de Referencia ( $RUT \geq 0,75 RR$ ), las que podemos catalogar como viables o próximas a la viabilidad, vemos que: ese porcentaje supera el 75% entre las mayores de 16 UDE y el 90% en las de más de 40 UDE; mientras que baja al 53% en las de 8-16 UDE (cuadro 5). Por lo tanto, aunque con los importantes matices señalados, las 16 UDE de dimensión económica constituyen en buena medida el umbral a partir del cual las explotaciones pueden considerarse viables (en el sentido de permitir una remuneración adecuada del trabajo), al mismo tiempo que en condiciones de constituir el principal sustento de la familia.

En definitiva, esas estimaciones ponen de manifiesto que –en el mejor de los casos- la agricultura viable o próxima a la viabilidad económica tiende a concentrarse en torno a unas 350.000-450.000 explotaciones individuales y 25.000-30.000 explotaciones societarias y cooperativas. Un conjunto que supone alrededor del 25% tan sólo de las explotaciones censadas en 1999, pero que genera ya la inmensa mayoría (más del 85%) del output de la agricultura española.

#### **4.3. Tamaño de las explotaciones y agricultura profesional; el grado de dependencia de las familias agrarias respecto a los ingresos procedentes de la explotación**

Si consideramos ahora en las explotaciones con empresario persona física el criterio de la dedicación del titular, se deduce que tan sólo un 23% de las unidades censadas (390.000) presentan una dedicación del titular a la explotación igual o mayor al 50% de su tiempo de trabajo total (agricultores profesionales), una cifra próxima a la de las explotaciones viables o próximas a la viabilidad.

Sin embargo, la relación entre ambos aspectos (dimensión o viabilidad de la explotación y dedicación del titular) está lejos también de ser simple: si es cierto que la mayoría de las explotaciones viables están en manos de agricultores profesionales, existe una parte significativa de ellas en las que el titular tiene una dedicación reducida a la agricultura; mientras que, a la inversa, hay un número apreciable de explotaciones en manos de agricultores

profesionales (sobre todo en las regiones ganaderas de la Cornisa Cantábrica) con una dimensión económica y una renta unitaria del trabajo bajas.

Cuadro 6. Explotaciones mayores de 16 UDE con titular persona física que es agricultor profesional en dedicación. 1999

<b>Número de explotaciones</b>					
	<b>(1)</b>	<b>(2)</b>	<b>(3)</b>	<b>(2)*100/(1)</b>	<b>(3)*100/(2)</b>
<i>Andalucía</i>	344.487	51.537	24.322	14,96	47,16
<b>Aragón</b>	69.803	13.052	10.304	18,70	78,96
<b>Asturias</b>	41.396	1.635	1.566	3,95	95,77
<i>Baleares</i>	18.092	1.340	867	7,41	64,70
<b>Canarias</b>	33.222	2.090	1.174	6,29	56,17
<b>Cantabria</b>	15.945	1.109	1.048	6,96	94,50
<b>Castilla y León</b>	150.646	33.103	26.399	21,97	79,74
<b>Castilla-La Mancha</b>	177.007	20.659	14.061	11,67	68,06
<b>Cataluña</b>	69.030	14.722	12.277	21,33	83,39
<b>Comunidad Valenciana</b>	210.396	11.524	5.105	5,48	44,29
<b>Extremadura</b>	103.180	13.121	9.237	12,72	70,39
<b>Galicia</b>	236.810	5.741	5.281	2,42	92,23
<b>Madrid</b>	14.153	1.423	924	10,05	64,53
<b>Murcia</b>	53.683	6.335	3.875	11,80	61,17
<b>Navarra</b>	21.978	4.206	3.207	19,14	76,24
<b>País Vasco</b>	33.108	1.821	1.570	5,50	86,21
<b>Rioja (La)</b>	16.162	3.449	2.779	21,34	80,57
<b>ESPAÑA</b>	<b>1.609.098</b>	<b>186.867</b>	<b>123.996</b>	<b>11,61</b>	<b>66,35</b>

Fuente: Elaboración propia a partir del Censo Agrario de 1999

(1): Numero total de explotaciones con empresario persona física y MBT>0.

(2): Explotaciones con MBT >16 UDE.

(3): Número de explotaciones con MBT > 16 UDE y número de jornadas del titular >= 135, es decir dedicación de titular >= 50% del tiempo normal de trabajo.

Así, como una ilustración de lo anterior, si tomamos las 187.000 explotaciones individuales de más de 16 UDE censadas en 1999 resulta que sólo el 65%, unas 124.000, cumplen la condición de agricultor profesional. Aunque esto esconde unas enormes diferencias regionales: ese porcentaje supera el 90% o 95% en las regiones ganaderas de la Cornisa Cantábrica, mientras que está por debajo del 50% en la Comunidad Valenciana y Andalucía (cuadro 6).

Para profundizar algo más en esta cuestión, concretamente en el grado de dependencia de los titulares y sus familias respecto a los ingresos procedentes de la explotación, vamos a utilizar unos datos diferentes: los derivados de las declaraciones del IRPF de aquellos contribuyentes que declaran rendimientos agrarios en Estimación Objetiva (que son la inmensa mayoría de los contribuyentes agrarios). Sin detenernos en detalles y precisiones metodológicas<sup>3</sup>, nos limitaremos a sintetizar los principales resultados.

De entrada, podemos establecer la siguiente relación o equivalencia aproximada entre estos datos y los del Censo agrario (referidos a las explotaciones con titular persona física):

<b>Explotaciones con empresario persona física y MBT &gt; 0. Censo agrario 1999</b>		<b>Contribuyentes que declaran en el IRPF rendimientos agrarios en Estimación Objetiva 2000</b>	
<b>MBT</b>		<b>Ingresos agrarios</b>	
< 8 UDE	1.244.525	< 10.000 euros	672.001
8-16 UDE	177.695	10.000-20.000 euros	141.710
>= 16 UDE	186.878	> 20.000 euros	206.681
<b>Total</b>	<b>1.609.098</b>	<b>Total</b>	<b>1.020.392</b>

En una imagen simplificada:

<sup>3</sup> Nos remitimos una vez más al capítulo de estructuras del Libro Blanco, de donde procede este análisis.

- El número de contribuyentes que declaran ingresos agrarios de 10.000-20.000 euros se corresponde aproximadamente con las explotaciones de 8 a 16 UDE.
- Los contribuyentes con ingresos superiores a 20.000 euros se corresponden con las explotaciones de más de 16 UDE.
- Mientras que de las explotaciones menores de 8 UDE cerca de la mitad no figuran en los datos del IRPF y las restantes se corresponden con los contribuyentes que declaran ingresos agrarios inferiores a 10.000 euros.

Partiendo de esos tres grandes grupos de contribuyentes, si examinamos el volumen y composición de sus rendimientos totales (y concretamente el peso que en ellos tienen los rendimientos agrarios) obtenemos el siguiente panorama:

1. De los 672.000 contribuyentes que declaran ingresos agrarios inferiores a 10.000 euros (que se corresponderían en términos generales con las explotaciones inviables) solamente existe un 13,6% que viven principalmente de la agricultura. Para el 86,4% restante las fuentes de ingresos externas (trabajo y otras fuentes) aportan más del 50% de los rendimientos totales; lo que hace que para el conjunto de estos contribuyentes el 90% de los rendimientos proceda de fuera de la agricultura. En definitiva, en la inmensa mayoría de los casos la explotación tiene escasa relevancia en los ingresos de la familia. Ello explica que los rendimientos netos totales por contribuyente sean muy similares en todos estos estratos de ingresos agrarios por debajo de 10.000 euros y también en los de 10.000 a 20.000 euros.

No obstante, establecida esa imagen general conviene tener muy en cuenta a los 91.500 contribuyentes que viven principalmente de la agricultura con unos ingresos agrarios inferiores a 10.000 euros.

2. La diversificación de actividades alcanza también una notable difusión entre los contribuyentes con ingresos agrarios de 10.000 a 20.000 euros, aunque en este estrato predominan ya los agricultores profesionales (el 55,8% de estos contribuyentes declaran rendimientos agrarios superiores al 50% de los rendimientos totales). En síntesis, este segmento se caracteriza por: un mayor volumen de ingresos agrarios, menor importancia de las actividades externas y como saldo neto un volumen global de rendimientos/ contribuyente similar al conjunto anterior.

3. Los contribuyentes con ingresos agrarios superiores a 20.000 euros se caracterizan en cambio por dos rasgos generales: fuerte predominio de los rendimientos agrarios; y nivel global de renta (rendimientos netos totales) medio o alto, muy superior a los dos conjuntos precedentes. En otras palabras: tomando la renta familiar global, la estratificación social

existente en la agricultura española opone básicamente a estos contribuyentes frente a todos los de ingresos agrarios inferiores a 20.000 euros (explotaciones mayores de 16 UDE frente a las que están por debajo de ese umbral).

Centrándonos en el cruce o intersección entre dimensión de las explotaciones y agricultura profesional, podemos efectuar una aproximación clasificando los contribuyentes agrarios en función de dos criterios: volumen de los ingresos agrarios (menores o mayores de 10.000 euros) y peso de los rendimientos agrarios en los rendimientos totales (mayor o menor del 50%) (cuadro 7).

<b>Cuadro 7. Clasificación de los contribuyentes que declaran rendimientos agrarios en Estimación Objetiva según el volumen de los ingresos agrarios y el peso de los rendimientos agrarios en los totales. España 2000</b>				
		<b>Ingresos agrarios declarados</b>		
		<b>&gt; 10.000 euros</b>	<b>&lt; 10.000 euros</b>	
<b>Rendimientos agrarios/rendimientos totales</b>	<b>&gt; 50%</b>	255.929	91.474	347.403
		TIPO 1	TIPO 2	
	<b>&lt; 50%</b>	92.462	580.527	672.989
		TIPO 3	TIPO 4	
		348.391	672.001	1.020.392

Combinando esos dos criterios obtenemos una clasificación de los contribuyentes en cuatro tipos, que podemos denominar: agricultores profesionales de renta agraria media/ alta (tipo 1), agricultores profesionales de renta agraria baja (tipo 2), agricultores pluriactivos de renta agraria media/ alta (tipo 3) y agricultores pluriactivos de renta agraria baja (tipo 4). Pues bien, en el cuadro puede observarse que:

- El grupo más numeroso es este último, agricultores pluriactivos de renta agraria baja, donde están el 56,9% de los contribuyentes (580.527).
- El otro gran conjunto es el formado por los agricultores profesionales de renta agraria media/ alta: unos 256.000 contribuyentes, el 25,1% del total.

- No obstante, de los contribuyentes con renta agraria media/ alta (explotaciones viables), que son unos 350.000, aproximadamente 1/4 (92.500) viven principalmente de otras actividades; es decir que a unos ingresos agrarios medios o altos suman unas rentas todavía mayores procedentes de otras fuentes.
- Mientras que existe un número (91.500) y un porcentaje (en torno a 1/4) similar de agricultores profesionales con una renta agraria baja (que cuentan con explotaciones inviables) (cuadro 7).

#### **4.4. Los perceptores de ayudas directas de la PAC; volumen y composición de sus rendimientos totales**

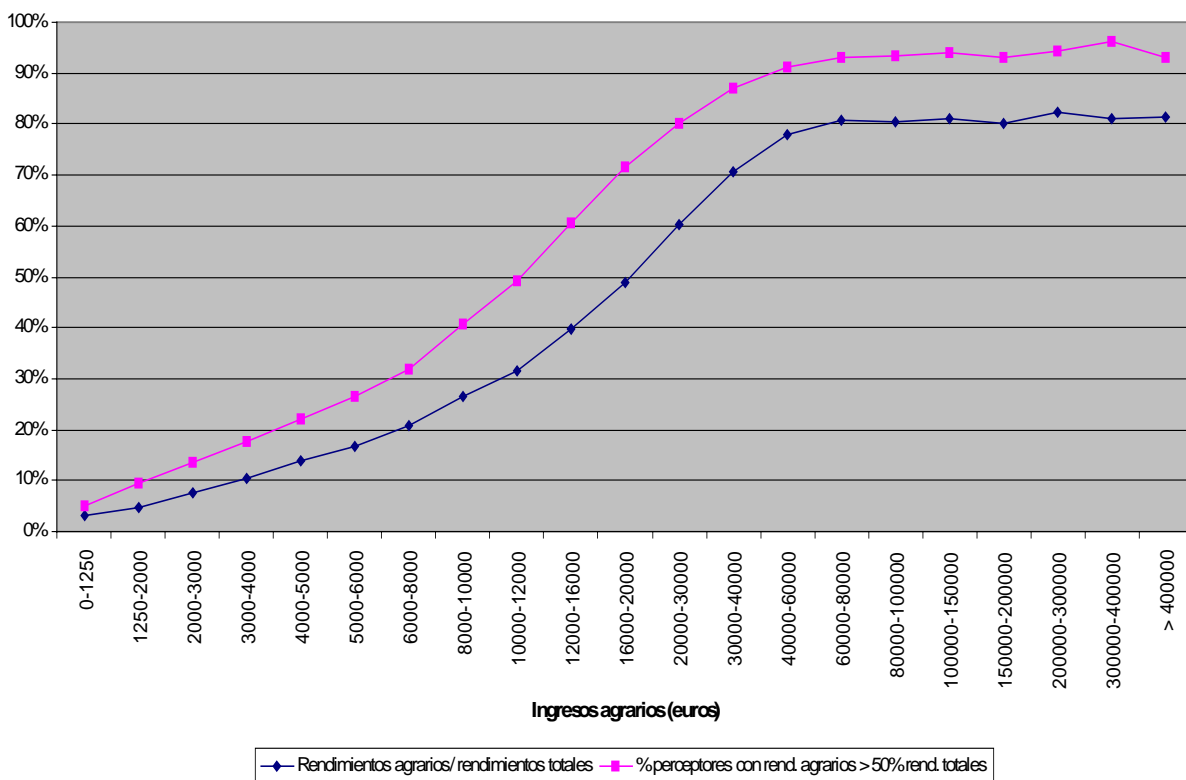
Como complemento de las notas anteriores, ofrecemos finalmente una aproximación a las características de las personas físicas que perciben ayudas directas de la PAC (ayudas del FEOGA-Garantía) y declaran rendimientos agrarios en Estimación Objetiva en el IRPF. Bien entendido que en estas cifras quedan fuera una buena parte de los perceptores de ayudas: concretamente el conjunto al que vamos a referirnos está integrado por 481.240 personas, de las 808.916 que en 2001 percibieron ayudas de la PAC.

Hecha esa acotación, de los datos se desprenden las siguientes conclusiones:

- 1) Los perceptores de ayudas directas de la PAC presentan un grado de “profesionalización agraria”, de dependencia de la agricultura, ligeramente mayor que el conjunto de contribuyentes agrarios. A pesar de lo cual estos perceptores, al igual que el conjunto de los titulares de explotación, se caracterizan globalmente por un predominio de las rentas no agrarias y una proporción relativamente baja de agricultores profesionales: tan sólo el 37,7% de ellos viven principalmente de la explotación (rendimientos agrarios > 50% de los rendimientos totales).**
- 2) Ello esconde sin embargo unas enormes diferencias según el volumen de los ingresos agrarios (el tamaño económico de las explotaciones) (gráfico 3). Concretamente, el porcentaje de los perceptores de ayudas que pueden catalogarse como agricultores profesionales (rendimientos agrarios > 50% de los rendimientos totales) oscila entre el 5% y el 40% tan sólo en los estratos con ingresos agrarios inferiores a 10.000 euros (explotaciones menores de 8 UDE), asciende al 50%-70% en aquéllos con ingresos de 10.000 a 20.000 euros**

(explotaciones de 8-16 UDE), y supera el 80% entre los perceptores con más de 20.000 euros de ingresos agrarios (explotaciones mayores de 16 UDE) (gráfico 3). Por tanto, la mayor parte de los perceptores de ayudas de la PAC que no son agricultores profesionales se concentran en las pequeñas explotaciones, aunque la ayuda media recibida es en estos casos –con toda seguridad- de reducida cuantía. Mientras que los mayores perceptores de ayudas (que en buena lógica se concentran en los estratos altos de ingresos agrarios) se caracterizan en conjunto por una fuerte dependencia de la agricultura, lo que no excluye que muchos de ellos cuenten con un volumen considerable de rentas extraagrarias.

Gráfico 3. Grado de dependencia de la agricultura de los perceptores de ayudas directas de la PAC. Datos por estratos de ingresos agrarios (tamaño de la explotación). España 2000



#### 4.5. Recapitulación de las conclusiones esenciales

Como síntesis del análisis anterior pueden destacarse varias conclusiones:

- a) Tanto si tomamos los datos del Censo agrario de 1999 como los procedentes de las declaraciones del IRPF, la conclusión es que en España existen actualmente tan sólo unas 350.000/ 400.000 explotaciones profesionales (en las que el titular y su familia trabajan y viven principalmente de la explotación), del total de más de 1.600.000 explotaciones con titular persona física contabilizadas en el último Censo agrario (más de 1.700.000 si incluimos aquéllas puramente forestales).
- b) Esa cifra es similar a la de las unidades productivas de cierta dimensión económica (MBT > 8 UDE) y también a las que ofrecen una renta unitaria del trabajo próxima o superior a la renta de referencia (las explotaciones que pueden considerarse viables).
- c) La correspondencia entre los tres conjuntos, aunque se da en buena medida, presenta no obstante notables matices:
- Por un lado, no existe una relación simple y directa entre la dimensión económica de las explotaciones y su viabilidad o eficiencia (entendida como la capacidad para remunerar el trabajo al mismo nivel que los restantes sectores).
  - Y tampoco es simple y directa la correspondencia entre las explotaciones viables o de cierto tamaño y aquéllas en manos de agricultores profesionales.
- d) Aunque por razones de espacio no hemos podido detenernos en el análisis por Comunidades Autónomas, hay que señalar finalmente que esos datos para el conjunto de España esconden unas grandes divergencias espaciales, que se plasman en la existencia de “modelos” regionales bastante definidos en cuanto a las estructuras agrarias y los tipos de explotaciones.

## **5. La “política agraria que España necesita”; ¿ qué tipos de medidas y para qué explotaciones ?**

Los datos precedentes pensamos que son de gran interés para perfilar las políticas agrarias a implementar en España, y ello en dos aspectos: el diseño de las medidas a aplicar, y la definición del tipo o tipos de explotaciones que deben priorizarse en las diversas líneas o programas.

## **5.1. La política de estructuras agrarias; su papel dentro del “segundo pilar” de la PAC**

Una primera idea que se desprende del análisis anterior es la necesidad –en el caso español– de reforzar dentro del segundo pilar de la PAC la política de estructuras agrarias, las medidas dirigidas a incrementar el tamaño y eficiencia de las explotaciones. Las razones para ello son evidentes: a pesar de los avances operados en los últimos 15 años, tanto la dimensión económica de las explotaciones como la productividad del trabajo continúan siendo claramente inferiores a la media comunitaria; y a ello hay que unir el notable aumento de la apertura y competencia exterior que es previsible a medio plazo, como consecuencia en primer lugar de la actual Ronda de la OMC.

Aludir a la necesidad de una política de estructuras más activa puede parecer un discurso “antiguo” y que entra en contradicción con los nuevos planteamientos de la PAC apoyados en el paradigma de la multifuncionalidad. Concretamente, tres son los conflictos potenciales que pueden citarse en este sentido:

- Los efectos medioambientales negativos que pueden derivarse de la reestructuración y modernización de explotaciones.
- El posible estímulo del incremento de los volúmenes de producción, algo inadecuado en el actual contexto de saturación de los mercados agrarios en la UE.
- Las políticas estructurales pueden acelerar la reducción de la mano de obra agraria y la desaparición de explotaciones, lo que entra en contradicción con el objetivo proclamado de mantener el número de agricultores.

De esas tres críticas u objeciones vamos a centrarnos en la última. En este punto conviene tener presente que, al margen de lo que se manifieste como deseo o voluntad política, los datos indican que con toda seguridad la desaparición de explotaciones va a continuar en España a un notable ritmo durante los próximos años; puesto que, prescindiendo de otros factores, eso es algo que se deriva de la actual pirámide de edades de los titulares de explotación y sus perspectivas de sucesión. Concretamente, a partir de estos datos puede estimarse que durante el decenio 1999-2009 van a desaparecer –por razones esencialmente

demográficas- entre 400.000 y 500.000 explotaciones, que liberarán en torno a 3 o 4 millones de hectáreas.

Partiendo de esa realidad, creemos que deben plantearse políticas estructurales más activas, no dirigidas a acelerar la salida de mano de obra y la desaparición de explotaciones (como las “políticas clásicas” aplicadas en los países europeos durante los años 60), pero sí para gestionar y orientar el proceso de reestructuración, que en cualquier caso va a tener lugar, con el fin justamente de hacer compatible la mejora de la competitividad de las explotaciones con las otras funciones que hoy se asignan a la agricultura (sobre todo una adecuada ocupación y gestión del territorio).

Establecida la idea general, no es nuestra pretensión diseñar el contenido concreto de esas políticas estructurales, por lo que nos limitaremos a ofrecer ciertas pinceladas y a plantear algunas cuestiones o interrogantes:

Un elemento esencial de esas políticas deberían ser las medidas dirigidas a favorecer la movilidad de la tierra, evitando en lo posible el abandono de superficies.

Al mismo tiempo, sería conveniente mantener o reforzar las políticas de cese anticipado y de apoyo al relevo generacional; aunque para la jubilación anticipada concentrando los recursos exclusivamente en el “cese con reestructuración”.

Por otro lado, los datos llaman la atención sobre la conveniencia de prestar atención en las políticas a las “vías alternativas” de ajuste estructural, dada la relevancia que éstas están adquiriendo.

Entre las cuestiones a debatir cabe mencionar sobre todo dos:

- El carácter más o menos selectivo de las medidas, concretamente las de apoyo a las inversiones y en general las contempladas en la actual Ley de Modernización. Aunque en la práctica, más allá de los debates teóricos, esto va a depender esencialmente de las disponibilidades presupuestarias, y por tanto de la potenciación o no del segundo pilar de la PAC.
- El tipo concreto de explotaciones a priorizar. De forma genérica podemos afirmar que las medidas estructurales deberían centrarse en las explotaciones viables y las que tienen potencial para llegar a serlo. Pero mucho más difícil es establecer criterios operativos. Por ejemplo: ¿ debe marcarse como requisito el de ser agricultor profesional ?, ¿ qué estrategia seguir en relación con las explotaciones societarias y cooperativas ?; ¿ dónde marcar la dimensión

económica o renta del trabajo mínima y máxima de las explotaciones prioritizadas?.

De los datos antes analizados no se deriva una respuesta a esas y otras cuestiones, pero sí elementos de juicio que es preciso tener presentes. Por otro lado, esos datos aconsejan una adaptación o diferenciación regional de las medidas, dadas las realidades agrarias sumamente heterogéneas que encontramos en las diversas Comunidades Autónomas.

## **5.2. La diversificación de actividades, ¿ una alternativa para las explotaciones inviables ?. Potencialidades y límites del “modelo emergente” de desarrollo rural**

Si las políticas estructurales agrarias deberían en principio centrarse en las explotaciones viables o en condiciones de llegar a serlo, en un esquema ideal las explotaciones inviables (o de menor tamaño) serían el colectivo hacia el que dirigir preferentemente las medidas de fomento de la diversificación de actividades contempladas en la política de desarrollo rural. No obstante, ello requiere una acotación inicial, que se deriva de los datos antes examinados: la mayoría de las familias con ingresos agrarios bajos (< 10.000 euros) ya viven principalmente de otras actividades. Por tanto, desde esa perspectiva, el apoyo a la diversificación debería centrarse en aquellos segmentos de agricultores (y aquellas áreas rurales) que teniendo ingresos agrarios bajos viven principalmente de la agricultura.

Establecida esa primera aproximación, surgen sin embargo numerosas cuestiones o dudas sobre la capacidad de la política de desarrollo rural, tal como está actualmente configurada, para ofrecer una alternativa real (y generalizada) a los agricultores de bajos ingresos. Mencionamos las tres más importantes:

Algunas producciones agrarias (sobre todo las ganaderas) hacen difícil la compatibilización con otras actividades.

Las zonas rurales en que más abundan los agricultores de bajos ingresos se corresponden frecuentemente con áreas con una estructura y un entorno socioeconómico poco propicios para el desarrollo de nuevas actividades como las que se tratan de impulsar (turismo, pequeña industria, ...).

Las características de muchos (si no la mayoría) de esos agricultores (edad elevada, bajo nivel de formación, ...) dificultan su posible papel como emprendedores de nuevas iniciativas empresariales.

Ello conduce a una reflexión o interrogante más general, sobre la potencialidad real que tiene el “modelo emergente” de desarrollo rural en los países del sur de Europa y en concreto en las regiones atrasadas de estos países (Arnalte, E. et al., 1998; Oliveira, F., 2001; Arnalte, E., 2002). Mis dudas no se refieren a la conveniencia de fomentar el desarrollo de otras actividades en el medio rural, como algo imprescindible para la fijación de población y la mejora del nivel de vida de estas zonas. Sino a si los instrumentos elegidos (la política de desarrollo rural de la UE en su contenido actual) son los adecuados.

En este sentido, no es lo mismo generar fuentes complementarias o alternativas de renta para los agricultores de ingresos insuficientes en una zona rural (del norte de Europa) con un tejido socioeconómico relativamente sólido y donde esos agricultores suponen un porcentaje pequeño de la población, que hacerlo en áreas (como buena parte del medio rural español) con una estructura socioeconómica muy débil y en las que se trata por esta vía de crear empleos para un volumen de población (los agricultores de bajas rentas) mucho mayor. Para un contexto como este último cabe preguntarse si la actual política de desarrollo rural puede tener efectos significativos, o si su situación no requiere políticas más “potentes” de desarrollo regional.

Esas dudas se ven reforzadas hacia el futuro si tenemos en cuenta el horizonte que trazan las propuestas de “revisión intermedia” de la PAC presentadas recientemente por la Comisión Europea. Unas propuestas que implican que la mayor parte del ahorro derivado de la degresividad de las ayudas directas va a servir para financiar las reformas pendientes en diversas OCM, mientras que el trasvase de fondos hacia el “segundo pilar” será muy escaso. De este modo, no cabe esperar a medio plazo una potenciación significativa de la política de desarrollo rural de la UE, como tampoco un incremento de los recursos disponibles para las políticas de estructuras agrarias.

### **5.3. El papel central de las medidas del “primer pilar” de la PAC; algunas consideraciones derivadas del análisis anterior**

Con independencia de lo que suceda con las políticas de estructuras agrarias y desarrollo rural del “segundo pilar” de la PAC, el futuro de los diferentes tipos de explotaciones y de las zonas rurales de España va a depender en mucha mayor medida de la que sigue siendo la “gran política” agraria de la UE (en términos presupuestarios y por su incidencia en el sector): la de precios y mercados.

Así, para la dinámica de las estructuras agrarias y el medio rural más importante que las medidas incluidas bajo este rótulo va a ser -como lo es ya- la “política de estructuras” implícita en la regulación de los mercados. Los mecanismos de las OCM frenan o aceleran la desaparición y concentración de explotaciones, priman determinados sistemas productivos frente a otros, determinadas regiones frente a otras; y todo ello tiene una influencia en las estructuras agrarias superior a las llamadas “políticas estructurales”. Poniendo un ejemplo concreto, relacionado con la cuestión de la movilidad de la tierra: con independencia de las medidas estructurales que se apliquen para estimular esa movilidad, la evolución real (en qué medida tendrá lugar un abandono importante de tierras liberadas o bien éstas servirán para ampliar las explotaciones supervivientes) va a depender principalmente de la rentabilidad que ofrezcan las distintas producciones (lo cual, a su vez, estará condicionado en buena parte por la regulación de las diversas OCM).

Establecido eso, vamos a concluir con tres consideraciones generales que se desprenden del análisis anterior:

La primera se refiere a la necesidad de vincular en mayor medida los instrumentos de las OCM a las funciones que, de acuerdo con el paradigma de la multifuncionalidad, deben cumplir los agricultores. En este sentido, será preciso alcanzar un equilibrio entre la continuación del apoyo a la función productiva y la atención (hasta ahora escasa) a las restantes funciones (medioambiental, contribución al equilibrio territorial).

La segunda es que si se pretende realmente reducir las disparidades en la agricultura española, entre segmentos de explotaciones y sobre todo a nivel regional, habrá que utilizar en esta dirección los diversos instrumentos de las OCM (distribución de los derechos de producción y de las ayudas directas, etc.).

Finalmente, los datos examinados muestran lo inadecuado que resulta para cualquier modulación o diferenciación de las ayudas el tomar únicamente como referencia la renta o el volumen de ayudas de la explotación. Puesto que ello puede conducir a penalizar a agricultores profesionales de ingresos medios-bajos, frente a familias que, teniendo una explotación agraria muy pequeña, cuentan con un volumen global de renta muy superior. Los datos ofrecidos anteriormente en el gráfico 3 son en este sentido ilustrativos.

## Bibliografía

Arnalte, E. (2002): "PAC y desarrollo rural: una relación de amor-odio", *Información Comercial Española*, nº 803, noviembre-diciembre, pp. 45-60.

Arnalte, E., Oliveira Baptista, F., Lourenço, F., Muñoz, C. y Rodrigo, I. (1998): *El desarrollo rural: políticas aplicadas, situación actual del debate y perspectivas del futuro a nivel europeo*, Serie Agricultura 106, Parlamento Europeo, Estrasburgo.

Atance, I., Bardají, I. y Tió, C. (2000) "Los efectos de diversos escenarios de ayudas agrícolas en la Unión Europea", *Información Comercial Española*, nº 783, pp. 101-117.

Comisión Europea (1985): *Perspectives de la Politique Agricole Commune. Le Livre Vert de la Commission*, Notes rapides de l'Europe Verte, nº 33, julio.

Comisión Europea (1991): *Evolución y futuro de la PAC. Documento de reflexión de la Comisión*, COM (91) final, febrero.

Comisión Europea (1998): *Agenda 2000, propuestas de Comisión. Exposición de motivos*, marzo.

Oliveira Baptista, F. (2001): "O espaço e o rural", en *Agriculturas e territórios*, Celta editora, Oeiras.

Sumpsi, J.M. (1994): "Competitividad y reforma estructural de la agricultura española", en Sumpsi J.M. (coord.): *Modernización y cambio estructural de la agricultura española*. Serie Estudios MAPA. Madrid.

Sumpsi, J.M. (2002): "Una nueva política estructural para una nueva agricultura", Ponencia presentada en la *Jornada temática sobre Estructuras Agrarias*, Libro Blanco de la Agricultura y el Desarrollo Rural, Madrid, 7 de marzo de 2002.