

Obstáculos al desarrollo de la agricultura andaluza.

(Del documento elaborado por el grupo de trabajo de planificación n.º 2, coordinado por Marisa Lanzuela Valls, técnico de la Oficina de Planificación de la Junta de Andalucía).

INTRODUCCIÓN.

Cualquier análisis que pretenda plantear los obstáculos que tiene hoy la agricultura andaluza para su desarrollo, debería comenzar clasificando éstos en estructurales o derivados de situaciones coyunturales. La tarea no es fácil, la propia diversidad del agro andaluz en cuanto a condiciones de suelo y clima y diferentes tamaños de explotación, cultivos, niveles de capitalización, etc..., hacen difícil cualquier intento de generalización, al coexistir problemas distintos que necesitan tratamientos diferentes. A esta dificultad se añade la impuesta por la brevedad de este análisis, que nos va a obligar a concentrarnos en aquellos problemas que consideramos de carácter estructural, derivados del modelo de desarrollo adoptado por la agricultura andaluza, que hoy se ven agravados por la crisis económica.

Según esto, destacamos como más importantes los siguientes problemas:

1. El paro y el alto porcentaje de población subempleada.

El desempleo agrario, ha sido siempre un problema de la región que se ha dado incluso en épocas de máximo crecimiento y expansión económica. Actualmente, el 55% de los parados agrícolas en España están en Andalucía (en 1982 el 16'23% de los activos agrarios andaluces), lo que da una idea de la casi especificidad del problema. Las causas son múltiples, pero vamos a resaltar tres de ellas:

En primer lugar, la estructura de propiedad de la tierra determina una proletarianización de la población activa del sector. Nos estamos refiriendo a la mano de obra asalariada utilizada fundamentalmente por la gran explotación, que cuando está inactiva aumenta la tasa de paro declarado.

Esta situación no se manifiesta de igual modo en las explotaciones familiares en las que fundamentalmente se da un paro encubierto que no aparece expresado en las estadísticas.

En segundo lugar, el paso de una «agricultura tradicional» basada en: la utilización intensiva de

fuerza de trabajo escasamente remunerado, el empleo de unas técnicas y medios de producción muy tradicionales, a una «agricultura moderna» en la que la mecanización y la utilización de otros inputs de fuera del sector (fertilizantes, semillas selectas, etc.) son principales componentes de la producción, ha tenido como consecuencia, la expansión de cultivos fácilmente mecanizables capaces de disminuir el componente salarial de los costes y aumentar la productividad. Este modelo de desarrollo adoptado por el sector sitúa en paro a parte de la población activa agraria que en muchos casos no encuentra empleo alternativo.

En tercer lugar, y a causa del marcado carácter estacional del desempleo agrícola, es el hecho de que existan en la región grandes extensiones de monocultivos (viñedo, olivar, etc.), con fuertes requerimientos puntuales de trabajo, que obstaculizan la deseable diversificación del trabajo en el tiempo.

A las causas señaladas del desempleo agrario habría que añadir la incapacidad secular de la economía andaluza para generar empleo, más evidente y grave en estos momentos de generalizada crisis económica, cuando se produce un retorno de emigrantes andaluces de Europa y otras zonas industrializadas de España. Muchos de estos emigrantes retornan al medio rural de donde proceden, y junto con los jóvenes en edad de trabajar constituyen un colectivo en busca de empleo que agravan de forma alarmante el problema del paro en el campo.

Por último debemos considerar un aspecto cualitativo antes señalado; la baja cualificación profesional de la población activa agraria andaluza. Este problema deberá atenderse con carácter prioritario en beneficio del propio sector a fin de facilitar que parte de los desempleados en el medio rural encuentren empleo fuera del sector.

2. Insuficiencia de la industrialización y la comercialización agraria.

Es un hecho reconocido y contrastable estadísticamente la insuficiencia de industrias agroalimentarias en Andalucía. Incluso en aquellos sub-

sectores donde el número de industrias es importante, por ejemplo, en el del aceite de oliva, se trata de industrias de muy pequeña dimensión, de obsoleta tecnología y que apenas si trascienden la primera transformación del producto, sin que pueda hablarse –paradójicamente– de un subsector industrial del aceite de oliva, que transforme, envase y comercialice auténticamente andaluz.

Los problemas de esta insuficiencia de empresas de transformación y comercialización de productos agrarios pueden ser analizados desde múltiples perspectivas: de garantía de independencia alimentaria, de rescate regional del máximo valor añadido de su propia producción, etc. Por razones de brevedad nos fijaremos tan sólo en dos aspectos: uno desde la perspectiva industrial, desde la propia agricultura y sus repercusiones sobre ella, el otro.

Desde la óptica del desarrollo industrial y siendo la desarticulación uno de los males mayores de la escasa industria andaluza, podemos afirmar que la industria agroalimentaria tiene una triple virtualidad:

- a) Constituir la lógica prolongación en términos de actividad económica de la producción agraria, con lo que permitiría la interrelación de un buen número de unidades económicas (efecto integrador).
- b) Ser el sector más apropiado para permitir una industrialización difusa o dispersa en el territorio, opción a nuestro entender deseable.
- c) Ser uno de los subsectores con una relación capital/trabajo más favorable y acorde con las necesidades de generar empleo. Además, los requerimientos eventuales de mano de obra en este tipo de industria, son en muchos casos, complementarios del de la agricultura.

Desde la propia agricultura la inexistencia de este tipo de empresas de transformación y comercialización es un problema en sí mismo por muchas razones de entre las que destacamos dos:

- En primer lugar, porque tales industrias son el mejor factor estabilizante de la agricultura: concentran la oferta, disciplinan el sector y lo organizan constituyéndose en interlocutor entre la oferta y la demanda final.
- En segundo lugar, y definitivamente, sólo a partir de una fuerte industrialización agroalimentaria y de unas empresas de comercialización eficientes puede dinamizarse el propio sector y lograr el pleno aprovechamiento de sus potencialidades productivas. Así, el

paso de producciones con regulación de campaña a las especulaciones productivas de alto valor sólo será generalizable en la agricultura andaluza, cuando exista una demanda firme de tales producciones y ésta sólo se puede concretar, en términos generales, mediante la potenciación de los subsectores industrial y comercial del complejo agroalimentario.

3. El escaso desarrollo ganadero.

El estado de subdesarrollo en el que se encuentra la ganadería andaluza se debe a dos hechos fundamentalmente:

- La crisis de la ganadería extensiva.
- El escaso desarrollo de la ganadería industrial.

La crisis de la ganadería extensiva va ligada al cambio de modelo de desarrollo de la agricultura. Esta ganadería se basaba fundamentalmente en: fuerte utilización de mano de obra asalariada; pocas inversiones y en general poco capital empleado; la utilización de subproductos agrícolas y leguminosas para la alimentación del ganado, y una producción comercial basada en una ganadería poco mejorada.

El desarrollo económico de los años 60 que afecta de forma fundamental a la agricultura tradicional, al producir un aumento de los costos salariales, destruye las bases sobre las que se sustenta este tipo de ganadería. De forma especial, a la ganadería extensiva de Andalucía. En otras regiones del país, en las que la propiedad de la tierra, estaba más repartida, la explotación ganadera de tipo familiar, se vio afectada por los mismos problemas pero no acusó tan drásticamente la subida de los salarios, sin duda a costa de una disminución en la remuneración del trabajo familiar.

También la paulatina disminución del cultivo de las leguminosas fue afectando a la supervivencia de las explotaciones ganaderas. Su difícil mecanización, hizo que su producción para la alimentación animal fuera menos rentable que la adopción de dietas alimentarias basadas en piensos compuestos cuya base alimenticia es la proteína de soja (otros motivos también podrían explicar la adopción de estas dietas alimenticias).

Debemos concluir que el alza de los costos salariales ha sido la causa más importante de la ganadería extensiva. Otras razones coadyuban a esta crisis: entre ellas la reducción del cultivo de las leguminosas, ligado a su desfavorable posición en competencia con la proteína de soja, asimismo, los problemas sanitarios que de forma particular

afectaron a algunas especies (por ejemplo, peste porcina africana).

Cualquier estudio, que en la actualidad pretenda profundizar en los factores más importantes que influyen en la crisis actual de la ganadería andaluza, conlleva su determinación en función del tipo de explotación y el análisis específico de la problemática de cada uno de los productos (vacuno, ovino, caprino, porcino, etc.). Así, además de los aspectos anteriormente señalados, han sido factores determinantes de la crisis actual los siguientes:

1. La climatología adversa para este tipo de explotaciones en los últimos años que ha tenido como consecuencias: mayor índice de mortandad, menor fertilidad, mayores necesidades de capital circulante, etc.
2. El incremento de la oferta de vacuno derivada de explotaciones cuyo principal objetivo es la leche.
3. Relación de precios percibidos (afectados a veces por importaciones innecesarias) y pagados a los agricultores.
4. La peste porcina africana.
5. El bajo nivel de desarrollo de industrias cárnicas, lácteas, lanas, pieles, etc. en Andalucía.

En cualquier caso, podríamos preguntarnos ¿por qué no ha florecido una ganadería intensiva en Andalucía a base de ganado estabulado y producciones forrajeras? Las condiciones objetivas de grandes explotaciones del regadío andaluz, favorecen teóricamente el desarrollo de una ganadería con unidades óptimas de producción y posibilidades de introducción de avances tecnológicos. Parece ser, que el desarrollo ganadero en las explotaciones familiares (no sólo en Andalucía) confirma la hipótesis, de que el gran empresario que maximiza beneficios con el cultivo de cereales fácilmente mecanizables, no está interesado en el riesgo que supone la producción ganadera. La explotación familiar, por el contrario, que dispone de mano de obra subempleada, no valorada a precios de mercado, puede aumentar la producción mediante una actividad en parte complementaria de su agricultura sin aumentar demasiado sus gastos.

Uno de los mayores costes sociales indirectos del escaso desarrollo de la ganadería en Andalucía, sobre todo de la ganadería extensiva, ha sido la emigración y como consecuencia, la desertización de muchas zonas serranas.

Como conclusión, señalaremos que la necesidad del desarrollo de una ganadería extensiva en

la región vendría avalada por los siguientes argumentos:

- 1) La no existencia de usos alternativos de la tierra en la mayoría de las zonas serranas.
 - 2) La creación de puestos de trabajo fijos que conlleva la actividad ganadera.
- 4. La insuficiente utilización de las ventajas de suelo y clima por ciertas explotaciones.**

De nuevo hay que señalar la diversidad del agro andaluz. En primer lugar, porque no toda la superficie cultivada posee estas ventajas. En segundo lugar, porque hay muchas explotaciones que teniéndolas las aprovechan, como sería el caso de las intensivas explotaciones hortofrutícolas almerienses, olivares de Córdoba, viñedos de Jerez y muchas del Valle del Guadalquivir.

En lo que queremos incidir aquí es en algo que tiene su origen en el modelo de desarrollo seguido por la agricultura andaluza. El deseo de disminuir el componente salarjal de los costos induce a la introducción de cultivos fácilmente mecanizables. A su vez, la política de precios regulados por la Administración, supuestamente garantizadora de las rentas de los pequeños agricultores, ha producido rentas diferenciales a la gran explotación. De esta forma se ha fomentado una actuación pasiva y de no asunción de riesgos, en ciertos empresarios agrícolas. No estamos diciendo, que éstos, no busquen la rentabilidad de la explotación y la obtención de beneficios, ya que éstos los obtienen con un bajo componente de riesgo. Lo que queremos decir, es que ciertas explotaciones podrían aumentar el producto bruto por hectárea intensificando la producción. Esto aumentaría los beneficios, pero también el riesgo.

Nos estamos refiriendo a las producciones de cereales en regadío y de otras tierras de secano, actualmente insuficientemente explotadas. Desde luego, la intensificación de unos y de otros supone actuaciones radicalmente distintas.

Una política de ordenación de cultivos, pactada con los sectores implicados y que tuviera en cuenta criterios de racionalidad y la futura entrada de España en la Comunidad Económica Europea, sería el mejor planteamiento desde una perspectiva de desarrollo económico de Andalucía. Ejemplos en este sentido existen ya, como en el caso del Plan Nacional de Cultivo del Algodón, cuya mecanización aún suponiendo una reducción de jornales, viene compensada por la expansión de este cultivo que de no mecanizarse, seguiría su regresión. No hay que olvidar que una hectárea de cultivo de algodón aún mecanizado mul-

tiplica por cinco las necesidades de jornales de una hectárea de trigo o girasol.

5. El crédito agrario inadecuado a las necesidades del sector: la baja tasa de inversión.

El nivel de capitalización medio de la agricultura andaluza es inferior al nacional. Hay que tener en cuenta, que en esta media se incluyen realidades muy dispares, como es el caso de la agricultura almeriense altamente capitalizada (muy por encima de la media nacional) junto con los bajos niveles de las agriculturas de la Sierra Bética o de ciertas explotaciones de la provincia de Granada, etc.

Este inferior nivel de capitalización es el resultado de una inferior tasa de inversión, respecto a la media nacional, en la agricultura de la región a lo largo de las últimas décadas, que se ve agravado con la crisis económica. Las dificultades financieras que ha provocado esta crisis en todos los sectores de la economía afectan también al sector agrario, que ha pasado a convertirse en demandante neto de recursos financieros. La escasez de éstos, está provocando en las explotaciones una tendencia generalizada de disminución de la inversión y un aumento de su endeudamiento, que en muchos casos, está prácticamente estrangulando el desarrollo de su actividad de la explotación, provocando una grave descapitalización de la empresa agraria.

Sin embargo, Andalucía recibe mayor proporción de crédito agrario que el resto del país. Evidentemente es resultado de la mayor importancia que el sector tiene en la economía regional. Pero también, la proporción de crédito institucional es muy alta (el 24% de los créditos concedidos por el Banco de Crédito Agrícola en 1981), con lo que se podría concluir que (salvando las graves dificultades provocadas por la sequía) el volumen de recursos que obtiene el sector no justifican sus bajas tasas de inversión ni las dificultades financieras existentes.

La siguiente interpretación, puede explicar en parte, esta aparente contradicción: los empresarios agrícolas con capacidad de ahorro, han tenido tradicionalmente mejor información y acceso a los créditos privilegiados, y en muchos casos, han dirigido sus inversiones fuera de la agricultura y la región, o bien han incrementado su patrimonio superficial, utilizando los créditos públicos para financiar gran parte de la inversión en el sector (baja tasa de autofinanciación). Por lo que no se reinvierte por tanto un gran porcentaje del ahorro agrario en la agricultura y lo poco que se invierte es a base de créditos oficiales.

Por el contrario, los pequeños agricultores, tienen menor información y se encuentran con mayores dificultades (avales), para la obtención de los créditos tanto institucionales como privados, necesarios para su inversión.

Planteadas estas reflexiones, parece necesario hacer unas breves reflexiones:

En primer lugar, debemos señalar la complejidad del sistema crediticio agrario. Existe un número excesivo de entidades financieras que proporcionan créditos en condiciones muy variadas (intereses, plazos y garantías), lo que da lugar a injusticias por el diferente tratamiento financiero que reciben las distintas explotaciones agrarias. Puede concluirse entonces, que a pesar del crédito agrario es insuficiente, el problema fundamental reside en la inadecuada distribución del mismo, (sobre todo en el caso del crédito oficial).

En segundo lugar, la proporción de recursos financieros aportados al sector por las Entidades Privadas ha tendido a disminuir en los últimos años. La causa de este descenso, podría encontrarse, en una menor participación del sector agrario en la distribución de la cartera de préstamos y créditos de las Cajas de Ahorros. En 1970, el 32,9% de los préstamos y créditos concedidos por las Cajas de Ahorro iban destinados al sector agrario, mientras que a principios de los 80 esta proporción se situaba en torno al 10%. Durante el mismo período, la Banca privada ha mantenido el nivel de financiación al sector. Sólo la creciente participación en la financiación agraria de las Cajas Rurales, ha podido compensar esta situación.

El Banco de Crédito Agrícola, principal distribuidor de los créditos oficiales, ofrece éstos en condiciones más adaptadas a las necesidades del campo, pero la cuantía es insuficiente ante las demandas presentadas.

En tercer lugar, y respecto al crédito oficial se da un fenómeno generalizado de falta de planificación y control en las actuaciones crediticias. Ausencia grave si se considera la escasez de recursos y el carácter finalista que debería tener el crédito oficial ligado a una política para el sector.

6. Insuficiente información y organización de los agricultores.

No sólo el agricultor tiene falta de información de las líneas de crédito oficial, también está «insuficientemente informado» de los programas de la Administración, de información técnica, incluso en la tecnificada agricultura de costa, de información de precios, mercados, etc.

Los agricultores andaluces son de los menos organizados de España muy especialmente si se dejan de contabilizar las elementales y tradicionales cooperativas almazareras. El número de APAS, es realmente exiguo y en algunas provincias las cooperativas de comercialización de producto apenas se dan.

La «insuficiente organización» de los agricultores es un handicap no sólo para la resolución de sus propios problemas, sino por configurar una agricultura poco vertebrada, que dificulta la interlocución con la propia Administración, y la implementación de programas que supongan cambios cualitativos de importancia.

Quizás en parte secuela de lo anterior, es lo cierto que la agricultura andaluza registra una notable «dependencia de agentes de comercialización e industrialización», con rasgos monopólicos y ajenos a la región. Con grado menor, pero en sectores muy sensibles, esa misma dependencia se da de los suministradores de determinados inputs: fitosanitarios y sobre todo semillas hortícolas de calidad.

Es evidente que en gran medida la causa fundamental de la dependencia, hay que buscarla en la carencia de formación, de información y de organización de los agricultores.

7. La erosión.

Por último, no debemos olvidar el grave problema de erosión que afecta a gran parte de la región. Según los criterios de clasificación U.S.D.A. internacionalmente afectados, el porcentaje de superficie en Andalucía gravemente erosionada es el 40'7% (25'8% de erosión media a nivel nacional). Especial gravedad plantean Almería y Granada, únicas provincias españolas en las que el porcentaje de superficie en condiciones de «muy gravemente erosionadas» supera al 70 y 50% respectivamente, siendo Almería la única zona europea incluida en el mapa de desertización de las Naciones Unidas.

A esta grave situación se ha llegado por diversas causas. En primer lugar, Andalucía ha sufrido un proceso histórico de deforestación para la roturación de nuevas tierras que sólo recientemente se ha frenado. Esta cubierta vegetal amortiguaba los efectos destructores de su desigual régimen de lluvias y temperaturas, elevando la proporción de agua infiltrada, suavizando el clima y sobre todo defendiendo el suelo contra la erosión.

No ha existido una política coherente y a largo plazo que plantee como objetivo el freno de la erosión. La insuficiencia de medios económicos, la falta de poder decisorio sobre casi un 85% de la superficie forestal andaluza, que se encuentra en régimen privado de explotación, junto con una cierta pasividad por parte de la autoridad competente son las causas que han dado lugar a esta situación. A esto habrá que añadir también una falta de concienciación de la población sobre el fenómeno de deterioración del medio ambiente que parece resurgir en los últimos años.

No cabe duda, que este proceso tiene que cambiar. Que las actuaciones deberán plantearse no sólo con criterios de productividad a largo plazo sino desde la perspectiva de conservación del patrimonio de la sociedad andaluza. Es más, cualquier acción que pretenda mejorar los recursos hidráulicos deberá contemplar el tema de la superficie forestal, y ésta deberá también tenerse en cuenta cuando se proponga el desarrollo de una ganadería extensiva ligada a la tierra, en definitiva cuando se contemple un desarrollo integral del medio rural.

8. La insuficiente regulación hídrica.

Aun cuando la superficie regada en Andalucía, que se alza a las 566.000 hectáreas supone un quinto del total del regadío a nivel nacional, relación ésta que parece alinearse con los índices porcentuales de la Producción Final Agraria, tal comparación no puede ocultar el evidente problema de la insuficiente superficie regada respecto al potencial regional del regadío.

No es que sólo la existencia del regadío natural de áreas como la cornisa Cantábrica desvirtúen esta proporción.

Es sobre todo, el hecho evidente, de que una intensificación de producciones pasa necesariamente en Andalucía, por un aumento de la superficie en riego, que permita aprovechar adecuadamente las posibles ventajas comparativas de nuestra región en suelo, clima y estructura de las explotaciones.

Es por ello, que debe calificarse como de estrangulamiento para el desarrollo de la agricultura regional, la insuficiente regulación de nuestras cuencas de lo que es un claro índice el que la capacidad de embalse en las cuencas del Guadalquivir y Sur suponen tan sólo un 13% de la nacional de embalse, como muestra claramente los cuadros siguientes:

VERTIENTE ATLÁNTICA	Capacidad
Norte	4.193
Duero.....	6.492
Tajo	10.196
Guadiana.....	4.095
Guadalquivir.....	4.970
Total.....	29.946

VERTIENTE MEDITERRÁNEA	Capacidad
Sur	533
Segura.....	1.108
Júcar.....	2.654
Ebro	6.191
Pirineo.....	630
Total.....	11.116
España.....	41.062

Aumentar la regulación de nuestros ríos y el aprovechamiento más racional del agua ya regulada se deducen como líneas de trabajo singulares para la potenciación de nuestras agriculturas.