

Informe 2/2005

► **Análisis y perspectivas  
del sector primario  
en la Unión Europea**

Sesión ordinaria del Pleno de 30 de marzo de 2005

Colección Informes



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

**Departamento de Publicaciones**

NICES: 422-2005

Colección Informes

Número 2/2005

Informe elaborado por el Consejo Económico y Social,  
conforme a lo dispuesto en el artículo 7.1.3. de la Ley 21/1991, de 17 de junio,  
de Creación del Consejo Económico y Social. Aprobado en la Sesión ordinaria  
del Pleno del día 30 de marzo de 2005.

La reproducción de este Informe está  
permitida citando su procedencia.

Primera edición: abril de 2005

Edita y distribuye:

**Consejo Económico y Social.**

Huertas, 73. 28014 Madrid. ESPAÑA.

Información en Internet: <http://www.ces.es>

ISBN: 84-8188-237-2

Depósito legal: M.

Fotocomposición: ARTEGRAF, S.A.

Imprime: ARTEGRAF, S.A.

# ÍNDICE

---

INTRODUCCIÓN .....	5
CAPÍTULO 1. PANORAMA GENERAL DEL SECTOR PRIMARIO EN LA UNIÓN EUROPEA ...	7
1.1. Estructura de los sectores agrario y pesquero en la Unión Europea .....	7
1.1.1. El sector agrario .....	7
1.1.2. El sector pesquero .....	15
1.1.3. La industria agroalimentaria .....	19
1.2. Las políticas comunitarias .....	21
1.2.1. La Política Agraria Común .....	21
1.2.2. La Política Pesquera Común .....	30
1.3. Del GATT a la OMC .....	35

CAPÍTULO 2. ANÁLISIS DE LAS PRINCIPALES PRODUCCIONES ESPAÑOLAS .....	39
2.1. Producciones agrarias .....	41
2.1.1. Producciones vegetales .....	44
2.1.2. Producciones animales .....	47
2.2. Producciones pesqueras .....	49
2.2.1. Pesca .....	49
2.2.2. Acuicultura .....	53
2.3. La industria agroalimentaria .....	56
 CAPÍTULO 3. ESCENARIOS DE FUTURO Y PROPUESTAS .....	 61
3.1. Sector agrario .....	61
3.1.1. Retos .....	61
3.1.2. Estrategias y propuestas .....	65
3.2. Sector pesquero .....	72
3.2.1. Retos .....	72
3.2.2. Estrategias y propuestas .....	76
 ANEXO I: ÁMBITOS DE DECISIÓN DE LOS ESTADOS EN EL MARCO DE LA REFORMA DE LA POLÍTICA AGRARIA COMÚN .....	 83
<i>Relación de comparecencias ante la Comisión de Trabajo de Agri- cultura y Pesca</i> .....	87

## INTRODUCCIÓN

---

El futuro del sector primario, del conjunto de actividades agrícolas, ganaderas, pesqueras y acuícolas, así como de la industria agroalimentaria, en una Unión Europea de 25 Estados miembros, es de importancia fundamental para todos los ciudadanos europeos.

La agricultura y la pesca de la Unión Europea se enfrentan actualmente a un proceso de transformación estructural derivado, entre otros factores, de la progresiva liberalización del comercio mundial, de la reciente ampliación europea a diez nuevos Estados miembros, de la reforma de las políticas comunitarias, del desarrollo tecnológico, del aumento de las exigencias medioambientales y de la aparición de nuevas demandas de calidad y seguridad alimentaria por parte de los consumidores.

Dichos desafíos que plantea la reestructuración en curso del sector han dado pie al Consejo Económico y Social para la elaboración del presente Informe, que pretende analizar y valorar los posibles escenarios que se presentan y apuntar las estrategias y acciones necesarias para un desarrollo adecuado del sector.

La voluntad del CES de contribuir al debate y la reflexión sobre el futuro marco en el que va a desarrollarse el sector primario se concretó en la decisión

del Pleno del 24 de marzo de 2004 de encargar a la Comisión de Trabajo de Agricultura y Pesca la elaboración de una propuesta de Informe sobre la situación y perspectivas del sector primario en la Unión Europea. Los miembros de esta Comisión, a la hora de abordar su trabajo, han considerado conveniente contar con la aportación de colaboraciones externas, que se ha concretado en comparencias de representantes de la Administración y de diversas organizaciones implicadas en la próxima evolución del sector primario.

Partiendo de un análisis y diagnóstico de la situación actual de los sectores agrario y pesquero de la Unión Europea, el Informe dedica un espacio a la revisión de las políticas agraria y pesquera, así como a las nuevas reglas que se están desarrollando en el ámbito de la reordenación de los mercados mundiales. Posteriormente, se centra en el estudio de la situación española en los sectores agrario, pesquero y agroalimentario, para abordar, finalmente, la parte más ambiciosa del trabajo, que trata de exponer los posibles escenarios de futuro y las propuestas de actuación que, en opinión de los agentes económicos y sociales representados en el Consejo, resultan necesarias para que el sector primario obtenga unos satisfactorios resultados en su actual proceso de adaptación a la nueva realidad.

## CAPÍTULO 1

### PANORAMA GENERAL DEL SECTOR PRIMARIO EN LA UNIÓN EUROPEA

---

La relevancia del sector agrícola y ganadero de la Unión Europea se explica no sólo por su contribución al producto y al empleo (que, aunque es limitada, como corresponde a los países desarrollados, no es desdeñable), sino también por su función de suministrador de productos alimenticios a los ciudadanos, por su papel en la conservación del medio ambiente y los espacios naturales y paisajísticos, así como por su importancia como elemento vertebrador del territorio y su contribución al mantenimiento y desarrollo del medio rural. Estos factores confieren un carácter estratégico al sector agrario y explican el protagonismo que aún en la actualidad se otorga a la Política Agraria Común (PAC).

Igualmente, cabe destacar la importancia y especificidad de un sector pesquero como el comunitario, que requiere de un tratamiento singularizado ante la creciente competencia exterior y la sobreexplotación de algunos recursos.

#### 1.1. ESTRUCTURA DE LOS SECTORES AGRARIO Y PESQUERO EN LA UNIÓN EUROPEA

##### 1.1.1. El sector agrario

En Europa, como en el resto de las economías avanzadas, la importancia económica del sector agrario es relativamente reducida en comparación con la in-

industria y, sobre todo, con los servicios. Así, en 2002 el valor añadido bruto<sup>1</sup> del sector agrario europeo equivalía tan sólo al 1,6 por 100 del PIB conjunto de los quince antiguos Estados miembros. En el caso español este porcentaje se eleva hasta el 3,4 por 100 del PIB, por encima del promedio comunitario.

Las producciones europeas más destacadas, si atendemos al valor de la producción en 2002, son la de leche (14 por 100), la de cereales (12,3 por 100) y la de vacuno (10 por 100). En cambio, en España tienen mayor importancia relativa las producciones intensivas de frutas y verduras frescas, que representan un 15 y un 13 por 100 del total, y la de porcino, con un 11 por 100, aunque también es significativa la producción de cereales (10,4 por 100), cuyo cultivo se realiza principalmente de forma extensiva en el secano del interior de la península (cuadro 1).

Los principales productores son Francia, Italia, España y Alemania, que generan conjuntamente casi el 70 por 100 del valor añadido bruto del sector. Concretamente, la participación del sector agrario español en la producción final comunitaria es del 12,9 por 100, aunque presenta un elevado grado de especialización en determinadas producciones. En particular, en España se produce el 45 por 100 del aceite de oliva europeo, el 31 por 100 de la fruta fresca, el 30 por 100 del ovino y caprino, el 28 por 100 del arroz y el 21 por 100 de las verduras frescas.

En cuanto al empleo, alrededor de 6,5 millones de europeos, el 4,0 por 100 de la población ocupada, trabajaba en 2002 en el sector primario. Se trata de un peso reducido comparado con el 28,2 por 100 que representa el empleo industrial y el 67,8 por 100 de los servicios. Durante los últimos veinte años, al hilo del proceso de ajuste estructural del medio rural, se ha producido en Europa una pérdida continuada de empleo agrario, de tal modo que en la actualidad el número de trabajadores ha quedado reducido prácticamente a la mitad, si se compara con la situación registrada en 1980. No obstante, el redimensionamiento del sector agrario no se ha producido con la misma intensidad o celeridad en los distintos países, de tal modo que en Grecia y Portugal, así como en Polonia, Letonia y Lituania, sigue representando más del 10 por 100 de la población ocupada, y en España, Irlanda, Finlandia, Austria, más del 5 por 100 (cuadro 2).

---

<sup>1</sup> El valor añadido bruto se obtiene al restar de la producción final agraria (bienes y servicios producidos menos aquellos que se reemplazan en el propio proceso productivo) los consumos intermedios, que son los medios de producción que proceden del resto de los sectores productivos, fundamentalmente de la industria (piensos compuestos, fertilizantes, gasóleo, etc.).

CUADRO 1  
**DISTRIBUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN AGRARIA DE LA UE-15  
 Y DE ESPAÑA POR PRODUCTOS EN 2002**  
 (En porcentaje sobre la producción total)

Productos	UE-15	España
Leche	14,0	6,3
Vacuno	9,9	6,3
Porcino	8,3	11,0
Verdura fresca	8,1	13,0
Trigo	6,3	3,9
Fruta fresca	6,3	15,1
Vino y mosto	5,0	2,7
Pollos	3,9	2,7
Servicios agrícolas	3,4	1,2
Cebada	2,8	3,4
Maíz	2,4	2,4
Ovino y caprino	2,4	5,4
Aceite de oliva	2,2	7,5
Patatas	2,2	1,3
Huevos	1,9	2,3
Remolacha	1,7	1,1
Oleaginosas	1,6	1,3
Avena	0,5	0,5
Tabaco	0,4	0,4
Centeno	0,3	0,2
Arroz	0,3	0,7
Semillas	0,3	—
Fibras textiles	0,1	—
Lúpulo	0,1	—
Otros	15,9	11,3
<b>Total*</b>	<b>100 = 280.446,2</b>	<b>100 = 36.240,5</b>

\* Millones de euros.

Fuente: Comisión Europea. Dirección General de Agricultura, *Agriculture in the European Union 2003*. Febrero 2004.

Según la última encuesta comunitaria sobre la estructura de las explotaciones agrarias<sup>2</sup>, más del 73 por 100 de la fuerza laboral empleada en actividades agra-

<sup>2</sup> Eurostat, *Encuesta comunitaria sobre la estructura de las explotaciones agrarias 1999-2000*. Una síntesis de los principales resultados puede encontrarse en Eurostat, *Statistiques en Bref*, números 2, 4 y 16 de 2003.

CUADRO 2  
**SUPERFICIE, PRODUCCIÓN Y EMPLEO AGRARIO**

Estados miembros	SAU** 2002	Explotaciones 2000	SAU por explotación 2000	Valor añadido bruto 2002			Empleo*** 2002	
	Miles hectáreas	Miles	Hectáreas	Millones de euros	% total	% PIB	Miles de personas	% empleo total
Alemania	16.971	472	36,3	16.511	11,1	0,8	902	2,5
Austria	3.387	200	17,0	2.618	1,8	1,2	212	5,7
Bélgica	1.393	62	22,6	2.672	1,8	1,0	73	1,8
Dinamarca	2.690	58	45,7	3.297	2,2	1,8	88	3,2
<b>España</b>	<b>25.554</b>	<b>1.287</b>	<b>20,3</b>	<b>23.716</b>	<b>16,0</b>	<b>3,4</b>	<b>964</b>	<b>5,9</b>
Finlandia	2.216	81	27,3	1.630	1,1	1,2	133	5,5
Francia	29.622	664	42,0	31.606	21,3	2,1	987	4,1
Grecia	3.917*	817	4,4	9.251	6,2	6,5	624	15,8
Holanda	1.933*	102	20,0	9.080	6,1	2,0	218	2,9
Irlanda	4.372	142	31,4	2.631	1,8	2,0	121	6,9
Italia	15.341	2.154	6,1	29.128	19,7	2,3	1.072	4,9
Luxemburgo	127	3	45,3	127	0,1	0,6	4	2,0
Portugal	3.813	416	9,3	3.264	2,2	2,5	640	12,5
Reino Unido	15.722*	233	67,7	11.121	7,5	0,7	391	1,4
Suecia	3.039	81	37,8	1.475	1,0	0,6	110	2,5
<b>UE-15</b>	<b>130.809</b>	<b>6.771</b>	<b>18,7</b>	<b>148.125</b>	<b>100,0</b>	<b>1,6</b>	<b>6.537</b>	<b>4,0</b>
PA – 10	36.167	—	—	—	—	—	3.880	13,4
<b>UE-25</b>	<b>166.976</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>10.417</b>	<b>—</b>

\* 1999.

\*\* SAU: superficie agrícola útil.

\*\*\* Incluye el empleo en agricultura, caza, silvicultura y pesca.

Fuente: Comisión Europea. Dirección General de Agricultura, *Agriculture in the European Union 2003*. Febrero 2004.

rias es de carácter familiar y el trabajo a tiempo parcial tiene una importancia considerable, especialmente en los países mediterráneos. Concretamente, en el conjunto de la Unión Europea el porcentaje de agricultores, ya sean titulares de las explotaciones o familiares, que trabaja a tiempo parcial supera el 75 por 100, un porcentaje que en España se eleva hasta el 79 por 100 y sobrepasa ampliamente el 80 por 100 en Italia, Grecia y Portugal. Esta característica está ligada a una elevada presencia de pequeñas explotaciones y a altos niveles de envejecimiento de la población.

De hecho, más de la mitad de los 6,5 millones de titulares de explotaciones es mayor de 55 años, y sólo el 8 por 100 tiene menos de 25 años, una situación

que es especialmente acusada en Reino Unido y en los países meridionales, Portugal, Grecia, Italia y también España, donde el porcentaje se eleva al 53 por 100.

Por otro lado, y según los resultados de la mencionada encuesta, aproximadamente dos tercios de los trabajadores del sector son varones que trabajan por cuenta propia. Las mujeres trabajan principalmente en explotaciones familiares, tienen una edad promedio mayor que los hombres y se ocupan mayoritariamente a tiempo parcial. En la mayoría de los casos las agricultoras son consortes del titular de la explotación y cuando son ellas las que están al frente, las explotaciones tienen generalmente un tamaño muy reducido.

En cuanto a la estructura de las explotaciones agrarias, su número asciende a 6,8 millones, la mitad de las cuales se ubican en Italia y en España. El 96 por 100 de las explotaciones tienen un único agricultor al frente, el 63 por 100 emplea menos de una unidad de trabajo anual (UTA)<sup>3</sup> y el 54 por 100 se encuentra en zonas de montaña o áreas desfavorecidas.

Las explotaciones tienen por término medio una superficie agrícola útil (SAU)<sup>4</sup> de 18,7 hectáreas. No obstante, atendiendo a la estratificación de las explotaciones en función del tamaño se comprueba cómo el 57,6 por 100 tiene una SAU inferior a las cinco hectáreas y sólo el 8,9 por 100 tiene un tamaño igual o superior a las 50 hectáreas. Por lo tanto, en Europa predominan las pequeñas explotaciones de carácter familiar que en conjunto ocupan una parte muy reducida del territorio, concretamente el 5,2 por 100 de la SAU total frente al 64 por 100 que abarcan las grandes explotaciones.

En España, por su parte, la extensión media de las explotaciones es de 20,3 hectáreas, superior al promedio comunitario, si bien la estructura de las explotaciones presenta, si acaso en mayor medida que en Europa, un carácter dual, con un claro predominio de las de reducida dimensión. Concretamente, la extensión del 83 por 100 de las explotaciones es inferior a 20 hectáreas.

Adicionalmente, el rendimiento económico de la mayoría de las explotaciones es muy reducido. Concretamente, el 50 por 100 de las explotaciones comu-

---

<sup>3</sup> Una unidad de trabajo anual (UTA) es el equivalente a una persona trabajando a tiempo completo, es decir, al menos 1.800 horas de trabajo al año.

<sup>4</sup> La superficie agrícola útil (SAU) es la extensión total de tierras arables, pastos permanentes, tierras dedicadas a cultivos permanentes y jardines familiares.

nitarias tiene un margen bruto de explotación anual inferior a 4 Unidades de Dimensión Europea (UDE)<sup>5</sup>, o lo que es lo mismo, a 4.800 euros. Dado el carácter marginal del rendimiento es difícil considerar a estas explotaciones como unidades productivas y, con seguridad, la actividad agraria es subsidiaria de otras fuentes de renta familiar. En el polo opuesto, tan sólo un 3,7 por 100 de las explotaciones supera las 100 UDE. Esta estructura dual se agudiza si cabe en España, donde el 51,4 por 100 de las explotaciones tiene un rendimiento inferior a 4 UDE, y sólo 17.900 explotaciones alcanzan un rendimiento mayor que 100 UDE, absorbiendo una gran parte de la superficie utilizada y del *output* agrario (cuadro 3).

CUADRO 3  
ESTRUCTURA DE LAS EXPLOTACIONES AGRARIAS  
POR DIMENSIÓN ECONÓMICA EN 2000

Estratos de UDE	Unión Europea		España	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
< 4	3.394.200	50,3	662.100	51,4
4 < 16	1.792.500	26,5	405.700	31,5
16 < 40	792.500	11,7	149.500	11,6
40 < 100	542.900	8,0	52.300	4,1
≥ 100	248.700	3,7	17.900	1,4
<b>Total</b>	<b>6.770.800</b>	<b>100,0</b>	<b>1.287.400</b>	<b>100,0</b>

Nota: 1 UDE equivale a 1.200 euros de MBT.

Fuente: Comisión Europea. Dirección General de Agricultura, *Agriculture in the European Union 2003*. Febrero 2004.

Uno de los principales problemas a los que se enfrenta el sector es la desaparición de explotaciones agrarias, un fenómeno que previsiblemente se intensificará con la reciente ampliación de la Unión Europea. En el conjunto de la UE-15 han desaparecido 218.500 explotaciones entre 1997 y 2000 con tamaños comprendidos entre las 5 y las 50 hectáreas. En cambio, se han creado explotaciones nuevas tanto de tamaño reducido, inferior a 5 hectáreas, como de gran dimensión, superior a 50 hectáreas. Algo parecido ha ocurrido en Espa-

<sup>5</sup> La dimensión económica de una explotación se determina por su Margen Bruto Total (MBT) y se expresa en Unidades de Dimensión Europea equivalentes, cada una, a 1.200 euros de MBT. El MBT es una medida de la producción y se calcula como diferencia entre el valor de la producción y algunos gastos imputables a la misma.

ña, si bien la creación de numerosas explotaciones de reducida dimensión ha compensado con creces la desaparición de explotaciones de entre 5 y 50 hectáreas (cuadro 4).

CUADRO 4  
ESTRUCTURA DE LAS EXPLOTACIONES AGRARIAS  
POR TAMAÑO, 1997-2000

Países	Tamaño de la explotación*	1997		2000		Diferencia 1997-2000
		Número de explotaciones	% total	Número de explotaciones	% total	
UE-15	0 – 5	3.901.700	55,8	3.903.200	57,6	1.500
	5 – 10	929.200	13,3	834.300	12,3	-94.900
	10 – 20	757.700	10,8	691.300	10,2	-66.400
	20 – 50	802.000	11,5	738.400	10,9	-63.600
	50 o más	598.500	8,6	603.400	8,9	4.900
	<b>Total</b>	<b>6.989.200</b>	<b>100,0</b>	<b>6.770.700</b>	<b>100,0</b>	<b>-218.500</b>
España	0 – 5	647.100	53,6	740.500	57,5	93.400
	5 – 10	197.800	16,4	191.300	14,9	-6.500
	10 – 20	149.300	12,4	141.600	11,0	-7.700
	20 – 50	115.300	9,5	114.200	8,9	-1.100
	50 o más	98.800	8,2	99.900	7,8	1.100
	<b>Total</b>	<b>1.208.300</b>	<b>100,0</b>	<b>1.287.400</b>	<b>100,0</b>	<b>79.100</b>

\* Hectáreas de superficie agrícola útil.

Fuente: Comisión Europea. Dirección General de Agricultura, *Agriculture in the European Union 2003*. Febrero 2004.

En cuanto al comercio exterior, la Unión Europea es el mayor importador mundial de productos agrarios y el segundo gran exportador, por detrás de Estados Unidos. Los productos agrarios representan alrededor del 6 por 100 de las exportaciones e importaciones totales de la Unión Europea en términos monetarios (cuadro 5). En volumen, los productos europeos más exportados a escala mundial son el vino, el queso, la leche en polvo y la carne de cerdo, mientras que los mayores volúmenes de importaciones corresponden a oleaginosas, leche y vino.

Más del 70 por 100, tanto de las importaciones como de las exportaciones, tiene lugar dentro de las fronteras comunitarias de los quince, registrándose un déficit de 758 millones de euros en el área extracomunitaria.

CUADRO 5  
**COMERCIO EXTERIOR DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS  
 DE LA UE-15 EN 2002**  
 (En millones de euros)

Áreas	Exportaciones	% del total UE-15	Importaciones	% del total UE-15	Saldo
<b>Total mundial</b>	<b>220.142</b>	—	<b>214.900</b>	—	<b>5.242</b>
Intra UE-15	158.563	—	152.563	—	—
Extra UE-15	61.579	100,0	62.337	100,0	-758
Nafta	14.115	22,9	9.145	14,7	4.970
Estados Unidos	11.630	18,9	7.717	12,4	3.913
PA – 10	8.196	13,3	6.905	11,1	1.291
Cuenca mediterránea	5.080	8,2	4.291	6,9	789
ACP	4.351	7,1	9.001	14,4	-4.650
Suiza	3.979	6,5	1.569	2,5	2.410
Rusia	3.536	5,7	681	1,1	2.855
Países Golfo Pérsico	2.770	4,5	194	0,3	2.576
Asia	1.782	2,9	2.774	4,5	-992
Canadá	1.676	2,7	1.002	1,6	674
Noruega	1.583	2,6	364	0,6	1.219
México	809	1,3	426	0,7	383
Mercosur	684	1,1	12.174	19,5	-11.490
Brasil	539	0,9	7.627	12,2	-7.088
Chile	114	0,2	1.016	1,6	-902
Argentina	57	0,1	4.157	6,7	-4.100

Fuente: Comisión Europea (Eurostat y Dirección General de Agricultura).

Fuera de la Unión Europea, el mayor porcentaje de exportaciones de productos agrícolas se dirige a los países del Nafta<sup>6</sup>, con el 22,9 por 100 del total, representando las ventas a Estados Unidos el 18,9 por 100. El 13,3 por 100 a los nuevos Estados miembros, un 8,2 por 100 a la cuenca mediterránea y un 7,1 por 100 a los países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP). El Mercosur<sup>7</sup>, por su parte, únicamente recibe el 1,1 por 100 de los productos europeos. No obstante, el mayor porcentaje de importaciones procede de esta área, con el 19,5 por 100 del total, representando las compras a Brasil el 12,2 por 100. Le siguen los países del Nafta con el 14,7 por 100 y los ACP con el 14,4 por 100.

<sup>6</sup> North American Free Trade Agreement, que incluye a Estados Unidos, Canadá y México.

<sup>7</sup> Bloque comercial formado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

Finalmente, conviene destacar que con la incorporación de los diez nuevos Estados miembros en mayo de 2004<sup>8</sup>, la SAU se ha incrementado un 28 por 100, alcanzando un total de 167 millones de hectáreas. El número de explotaciones ha aumentado en un 55 por 100 y el empleo ha pasado de 6,5 millones a 10,4 millones de personas. Aunque la agricultura tiene en los nuevos países un mayor peso que en el conjunto de la UE-15, el 3,8 por 100 del PIB y el 13,4 por 100 de la población ocupada, la producción final agraria apenas supone el 7,2 por 100 de la europea, con niveles de productividad, calidad, seguridad e higiene inferiores a los de la UE-15.

### 1.1.2. El sector pesquero

La Unión Europea es el tercer mayor productor mundial de productos pesqueros, por detrás de China y Perú, y por delante de Japón, con un peso del 5 por 100 del total, si bien la producción en 2002 fue en torno a un 15 por 100 inferior a la estimada en 1990. Con la incorporación de los diez nuevos Estados miembros, la producción pesquera, incluyendo tanto las capturas como la acuicultura, se ha incrementado en algo más del 9 por 100, de manera que con datos de 2002 pasaría de 6,9 a 7,6 millones de toneladas. El sector pesquero español es el más importante de la Unión en relación con el volumen de capturas destinadas al consumo humano<sup>9</sup>, la producción acuícola y la capacidad de la flota medida en toneladas de registro bruto. La producción pesquera española junto con la danesa, representa cerca del 40 por 100 del total de la UE-15.

Por lo que respecta a la demanda, el consumo de productos pesqueros en la Unión Europea es de 23,7 kg por persona y año, frente a la media mundial de 19 kg anuales, y varía desde los 4,2 kg consumidos en Hungría hasta los 54,5 kg en Portugal o los 43,3 kg de España (cuadro 6). En cuanto al comercio exterior, la Unión Europea presentó un saldo deficitario en 2003 de 10.156,6 millones de euros equivalente a casi cuatro millones de toneladas de productos pesqueros, si bien en los últimos años, tanto el valor como el volumen de las exportaciones, se ha incrementado considerablemente. Los productos pesqueros más comercializados son el pescado fresco o refrigerado, y el pescado congelado.

---

<sup>8</sup> Para un análisis detallado del sector agrario en estos países así como de las repercusiones de su incorporación para el sector español, véase CES, Informe 1/2004, *Efectos de la próxima ampliación de la Unión Europea sobre la economía española*.

<sup>9</sup> Dinamarca figura primero en la clasificación respecto a las capturas totales, es decir, incluyendo las destinadas a productos de consumo animal.

CUADRO 6  
**EL SECTOR PESQUERO EN LA UNIÓN EUROPEA:  
 CONSUMO Y COMERCIO EXTERIOR**

Estados miembros y candidatos	Consumo per cápita anual (kg)	Comercio exterior*					
		Volumen (toneladas)			Valor (millones de euros)		
		Export.	Import.	Saldo comercial	Export.	Import.	Saldo comercial
		2000	2003	2003	2003	2003	2003
Alemania	11,8	513.843	1.050.548	-536.706	1.047	2.351	-1.304
Austria	10,1	10.114	63.812	-53.697	30	216	-187
Bélgica	21,1	147.003	290.533	-143.531	682	1.236	-554
Dinamarca	23,3	1.198.150	1.617.944	-419.795	2.799	1.629	869
España	43,3	883.250	1.656.976	-773.726	2.041	4.451	-2.411
Finlandia	30,0	10.540	93.214	-82.673	12	162	-150
Francia	29,3	482.643	1.062.575	-579.932	1.190	3.375	-2.184
Grecia	22,1	85.822	207.572	-121.750	283	402	-119
Holanda	22,3	956.615	836.394	120.221	2.057	1.587	471
Irlanda	13,9	261.800	64.247	197.553	384	109	275
Italia	22,6	121.996	910.600	-788.605	404	3.161	-2.757
Portugal	54,5	116.897	371.407	-254.510	336	1.009	-673
Reino Unido	19,7	500.638	897.413	-396.776	1.304	2.245	-940
Suecia	25,3	310.624	288.439	22.185	628	931	-303
<b>UE-15</b>	<b>23,7</b>	<b>5.602.561</b>	<b>9.421.569</b>	<b>-3.819.008</b>	<b>13.216</b>	<b>23.231</b>	<b>-10.015</b>
Chipre	24,9	566	17.506	-16.940	4	33	-29
Eslovaquia	6,9	920	26.737	-25.817	3	33	-30
Eslovenia	6,5	2.237	13.639	-11.402	7	34	-27
Estonia	17,1	118.863	44.159	74.704	112	46	67
Hungría	4,2	4.928	43.912	-38.984	9	50	-41
Letonia	13,2	108.653	35.057	73.595	66	28	38
Lituania	36,7	67.208	72.921	-5.713	83	84	-1
Malta	30,2	3.395	31.031	-27.636	32	28	4
Polonia	9,6	110.894	251.478	-140.584	271	344	-73
República Checa	10,6	13.891	62.166	-48.275	40	88	—
<b>UE-25</b>	<b>21,5</b>	<b>6.034.114</b>	<b>10.020.176</b>	<b>-3.986.062</b>	<b>13.833</b>	<b>23.999</b>	<b>-10.156</b>
Bulgaria	3,1	6.130	29.060	-22.930	9	19	-10
Rumanía	2,6	661	74.077	-76.416	4	50	-47
Turquía	7,1	50.900	66.785	-15.885	140	43	97
<b>Total mundial</b>	<b>19,0</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>—</b>

\* Los datos UE-15 y UE-25 incluyen el comercio intra y extracomunitario.

Fuente: Eurostat, *Fishery Statistics. Data 1990-2003*. 2004.

En relación con la oferta, el total de capturas alcanza los 5,7 millones de toneladas en la UE-15 (6,3 millones añadiendo las correspondientes a los nuevos Estados de la Unión), apreciándose, a diferencia de lo que ocurre en el resto del mundo y, en particular, en Islandia y Noruega, una disminución de las mismas en los últimos años. La mayor parte de las capturas en la Unión Europea se obtiene en el Atlántico nordeste y el Mediterráneo, con un papel preponderante del arenque, el espadín y la caballa (cuadro 7).

Por su parte, la producción acuícola de la UE-25 asciende a 1,3 millones de toneladas, lo que supone el 16,7 por 100 de la producción pesquera de la Unión y cerca de un tercio del valor de la misma. Las producciones más destacadas son las de mejillón, trucha arco iris y salmón, y los principales países productores son, por este orden, España, Francia e Italia.

La flota comunitaria contaba en 2003 con 88.122 unidades, de las cuales, cerca del 70 por 100 se concentra en Grecia, Italia, España y Portugal, con una potencia pesquera de 7,1 millones de kilovatios y 1,9 toneladas de registro bruto. No obstante, desde 1995, y en el marco de una política europea de pesca tendente a garantizar el equilibrio entre la capacidad pesquera y los recursos disponibles, se ha producido un intenso ajuste de la flota comunitaria que ha visto reducir su número de buques en un 11 por 100, su potencia en un 12 por 100 y su tonelaje en un 9 por 100.

Aunque conviene considerar con cautela las cifras de empleo por falta de armonización en los conceptos y definiciones, puede decirse que el sector pesquero emplea en la UE-25 casi a 250.000 personas, cantidad que engloba tanto a pescadores como a trabajadores del sector de la acuicultura. El mayor nivel de ocupación se da en España, con 55.800 efectivos, seguida de Italia, con 42.137 (cuadro 8). Cabe destacar el papel del empleo femenino en la industria de transformación, donde en varios Estados miembros supera el 50 por 100 del empleo del sector.

La incorporación de los diez nuevos Estados miembros a la Unión Europea no ha supuesto importantes cambios para la estructura del sector, puesto que, a excepción de Polonia y los países bálticos, el resto de países no cuenta con un sector pesquero relevante. Su producción supone un porcentaje relativamente bajo de la producción pesquera comunitaria, siendo también reducido el número de embarcaciones, ocupados en el sector y empresas pesqueras operativas<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Para un análisis detallado del sector pesquero en estos países, así como de las repercusiones de su incorporación para el sector español, véase CES, Informe 1/2004, *Efectos de la próxima ampliación de la Unión Europea sobre la economía española*.

CUADRO 7  
**EL SECTOR PESQUERO EN LA UNIÓN EUROPEA:  
 PRODUCCIÓN Y CAPACIDAD DE LA FLOTA, 2002-2003**

Estados miembros y candidatos	Producción (toneladas)			Desembarques (toneladas)	Flota		
	Total	Capturas	Acuicultura		Número de buques	Toneladas	KW potencia
	2002	2002	2002	2003	2003	2003	2003
Alemania	274.305	224.453	49.852	103.021	2.212	66.002	160.248
Austria	2.683	350	2.333	—	—	—	—
Bélgica	30.627	29.027	1.600	20.279	125	23.794	66.869
Dinamarca	1.474.068	1.442.042	32.026	1.045.824	3.581	96.222	324.952
España	1.146.743	882.981	263.762	918.245*	14.379	486.501	1.174.700
Finlandia	159.939	144.807	15.132	76.210	3.494	19.531	186.416
Francia	948.747	699.013	249.734	334.547	8.082	228.048	1.108.446
Grecia	183.570	95.642	87.928	88.517	19.048	99.598	566.036
Holanda	518.478	464.036	54.442	533.083	949	200.507	470.194
Irlanda	344.891	282.323	62.568	299.193	1.490	86.450	226.453
Italia	453.814	269.852	183.962	265.122	15.666	219.407	1.286.270
Luxemburgo	0	0	0	0	—	—	—
Portugal	210.766	202.329	8.437	173.919*	10.264	114.238	392.442
Reino Unido	868.961	689.925	179.036	493.840	7.118	227.480	906.010
Suecia	300.581	294.963	5.618	238.744	1.714	43.918	220.340
<b>UE-15</b>	<b>6.918.173</b>	<b>5.721.743</b>	<b>1.196.430</b>	<b>—</b>	<b>88.122</b>	<b>1.911.696</b>	<b>7.089.376</b>
Chipre	3.840	1.978	1.862	—	—	—	—
Eslovaquia	2.575	1.746	829	—	—	—	—
Eslovenia	2.976	1.686	1.290	—	—	—	—
Estonia	102.618	102.360	257	—	—	—	—
Hungría	18.324	6.750	11.574	—	—	—	—
Letonia	114.107	113.677	430	—	—	—	—
Lituania	151.896	150.146	1.750	—	—	—	—
Malta	2.120	1.004	1.116	—	—	—	—
Polonia	255.148	222.439	31.709	—	—	—	—
República Checa	24.193	4.983	1.862	—	—	—	—
<b>UE-25</b>	<b>7.565.970</b>	<b>6.328.513</b>	<b>1.267.457</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>—</b>
Bulgaria	17.315	15.007	2.308	—	—	—	—
Rumanía	16.237	6.989	9.248	—	—	—	—
Turquía	627.847	566.682	61.165	—	—	—	—
<b>Total mundial</b>	<b>145.706.910</b>	<b>94.320.995</b>	<b>51.385.913</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>—</b>

\* El dato corresponde a 2002.

Fuente: Eurostat, *Fishery Statistics. Data 1990-2003*. 2004.

CUADRO 8  
**EMPLEO EN EL SECTOR PESQUERO DE LA UNIÓN EUROPEA\***  
 (Número de trabajadores en la pesca y la acuicultura)

UE-15	AT	BE	DE	DK	EL	ES	FI	FR	IE	IT	NL	PT	SE	UK
	2.350	940	4.358	5.112	19.879	49.375**	5.562	29.672	8.478	42.137	3.435	20.033	2.066	11.774
Nuevos miembros y candidatos	CY	CZ	EE	HU	LT	LV	MT	PL	SI	SK	BG	RO	TR	
	1.114	2.167	7.954	4.900	3.030	6.378	2.552	6.300	344	244	1.483	25.661	33.614	

\* Dato disponible de fecha más reciente.

\*\* El dato de empleo de España es el que ofrece la EPA para 2003.

Fuente: Eurostat, *Fishery Statistics. Data 1990-2003*. 2004.

### 1.1.3. La industria agroalimentaria

La industria agroalimentaria, que se dedica a preparar productos de alimentación y bebidas para la venta y el consumo<sup>11</sup>, transforma más del 70 por 100 de la producción agraria europea y se configura como el sector industrial más importante de la Unión Europea, con una producción valorada en 645.787 millones de euros, que representa aproximadamente el 13 por 100 del valor de la producción industrial. Los países en los que el sector tiene un peso específico mayor dentro de su respectiva actividad manufacturera son Dinamarca, Irlanda, Holanda y España (cuadro 9).

Los cuatro subsectores de mayor relevancia son el de bebidas, el de «productos varios», que incluye panadería, pastelería, dulces y chocolate, el de productos cárnicos y el de productos lácteos; y los principales productores son Alemania, Francia, Reino Unido, Italia y España, que concentran casi el 80 por 100 de la producción agroalimentaria europea y del empleo y más del 85 por 100 de las empresas del sector.

La industria de alimentación y bebidas emplea a 3,4 millones de trabajadores, un 12,3 por 100 del empleo industrial europeo, si bien se observan importantes diferencias por países. Así, mientras que en países como Irlanda, Dinamarca, Ho-

<sup>11</sup> Por razones estadísticas los conceptos de «industria agroalimentaria» y de «industria de alimentación y bebidas» se utilizan indistintamente en este Informe, a pesar de que no todos los sectores de actividad incluidos en esta rama industrial incorporan *inputs* agrarios.

CUADRO 9  
**LA INDUSTRIA DE ALIMENTACIÓN Y BEBIDAS  
 EN LA UNIÓN EUROPEA EN 2001**

Estados miembros*	Producción		Empleo		Empresas	
	Millones de euros	% total industria	Personas	% total industria	Número	% total industria
Bélgica	26.688	15,1	101.352	14,9	8.447	22,2
Dinamarca	18.523	24,3	88.074	18,4	1.854	9,3
Alemania	129.462	9,9	823.581	10,9	35.520	16,2
España	67.301	17,7	370.783	14,0	31.653	14,0
Francia	117.647	13,4	619.352	15,2	66.917	26,7
Irlanda	17.674	18,0	50.013	19,9	691	14,5
Italia	90.830	11,4	431.497	8,9	68.104	12,3
Luxemburgo	646	8,9	4.253	12,4	213	21,6
Holanda	37.414	17,9	160.985	17,3	5.075	10,8
Austria	10.848	10,5	77.965	12,4	4.260	16,6
Portugal	10.457	15,7	102.716	11,3	8.487	11,7
Finlandia	7.818	8,2	39.834	9,1	1.956	7,5
Suecia	13.090	8,9	65.716	8,2	2.979	5,5
Reino Unido	97.389	14,2	509.916	13,1	7.703	4,7
<b>UE-14</b>	<b>645.787</b>	<b>12,8</b>	<b>3.446.037</b>	<b>12,3</b>	<b>243.859</b>	<b>14,3</b>

\* No se incluye Grecia porque no se dispone de datos para la mayor parte de las variables.

Fuente: Eurostat, *Estadísticas Estructurales sobre las Empresas*.

landa y Francia la industria agroalimentaria absorbe más del 15 por 100 del empleo industrial, en otros como Italia, Suecia y Finlandia, este porcentaje no alcanza el 10 por 100.

En general, el hecho de que el peso del empleo del sector agroalimentario sobre el total industrial, el mencionado 12,3 por 100, sea mayor que el peso del valor añadido, 11,4 por 100<sup>12</sup>, refleja el carácter intensivo en mano de obra del proceso productivo y explica que la productividad laboral sea en la industria agroalimentaria bastante más baja que en otras actividades manufactureras intensivas en capital.

Por otro lado, la industria agroalimentaria europea se caracteriza por un relativamente elevado número de empresas, 243.859 en 2001, en su gran mayoría de

<sup>12</sup> Eurostat. «L'industrie alimentaire en Europe». *Statistics in Focus 39/2004*.

mediano y pequeño tamaño. No obstante, se observa una creciente concentración y la tendencia a convertirse en un sector dominado por un reducido número de grandes empresas multinacionales.

En cuanto al comercio exterior, según la Confederación Europea de Industrias Agroalimentarias, la Unión es exportadora neta de productos agroalimentarios, y presentó en 2002 un saldo positivo de la balanza comercial de 7,6 billones de euros. Las exportaciones ascendieron a 46 billones y tuvieron a Estados Unidos como principal destinatario, seguido de Japón, Suiza y Rusia. Respecto a las importaciones, que ascendieron a 38,7 billones de euros, los principales proveedores de alimentos y bebidas de la Unión Europea fueron Brasil, Argentina y Estados Unidos.

En definitiva, en el ámbito de la Unión Europea ampliada, un espacio de 450 millones de consumidores que gastan un promedio del 12,8 por 100 de su renta en alimentos y bebidas, la industria agroalimentaria se configura como un sector clave de la actividad económica<sup>13</sup>.

## 1.2. LAS POLÍTICAS COMUNITARIAS

### 1.2.1. La Política Agraria Común

El panorama descrito es el resultado de más de 40 años de funcionamiento de la PAC, cuyos orígenes se remontan al Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea<sup>14</sup>, con el nacimiento del Mercado Común. La necesidad de conjugar la libre circulación de mercancías con el importante nivel intervencionista en materia agraria que persistía en los seis Estados miembros fundadores hizo necesario crear una política agraria común, cuyos principios de funcionamiento, que quedarían establecidos en la conferencia de Stressa en julio de 1958 e informarían la articulación de la PAC que entró en vigor en 1962, se concretan en el logro de la libre circulación de productos en los territorios de la Unión Europea (unidad de mercado); la garantía de que el aumento de precios no generase un incremento de la demanda de productos importados (preferencia comu-

---

<sup>13</sup> Para un análisis socioeconómico detallado de la actualidad, las tendencias y las perspectivas de futuro del sector agroalimentario véase European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *The future of the food and drink sector*, 2004.

<sup>14</sup> Artículos 32 a 38 (38 a 43 y 48) del Título II del Tratado CE, firmado en Roma, el 25 de marzo de 1957. Los artículos 44, 45 y 47 quedaron derogados en el Tratado de Ámsterdam de 1997, al quedar obsoletos.

nitaria); y la financiación a través del presupuesto comunitario (solidaridad financiera).

Los objetivos de aumentar la producción y de combatir la escasez y la pobreza rural a través de la garantía de precios estables que aseguraran unos ingresos justos a los agricultores, se lograron alcanzar. Tras superarse la penuria alimentaria de los años cincuenta, la PAC tuvo importantes resultados en la Comunidad Europea, permitiendo a los Estados miembros alcanzar un nivel de autosuficiencia y, más adelante, producir excedentes. En la década de los ochenta, los cambios registrados en el sector agrícola comunitario y mundial llevaron al establecimiento de nuevas prioridades, de manera que, a partir de las orientaciones propuestas en 1985 en el Libro Verde<sup>15</sup>, de las medidas introducidas por el Acta Única de 1986<sup>16</sup>, de las decisiones alcanzadas en el Consejo Europeo de febrero de 1988<sup>17</sup> y de la reforma de la PAC de 1992<sup>18</sup>, quedaron definidos los nuevos pilares de la PAC.

La primera gran reforma de la PAC tuvo lugar en 1992 en un contexto de presión internacional derivada de las negociaciones comerciales de productos agrícolas (Ronda Uruguay del GATT), y respondía a la necesidad de superar los problemas existentes en el ámbito presupuestario, como consecuencia de una producción excedentaria, y en el medioambiental, por la intensificación de los cultivos. Con el fin de limitar la oferta y aproximar los precios interiores a los internacionales, se produjeron reducciones de los precios garantizados que fueron compensadas por un sistema de ayudas directas por hectárea o por cabeza de ganado, reduciéndose de este modo el vínculo entre el nivel de ingresos de los agricultores y el nivel de producción. Esta reforma incluyó asimismo una serie de medidas de acompañamiento dirigidas a la protección del medio ambiente, la forestación de tierras agrícolas y la jubilación anticipada de agricultores.

Posteriormente, la perspectiva de adhesión de los Países de Europa Central y Oriental (PECO) y la revisión de los acuerdos comerciales multilaterales de la

<sup>15</sup> COM (85) 333. Perspectivas para la Política Agrícola Común, 1985. En dicho documento se subrayó la necesidad de adaptar la PAC a las limitaciones económicas y a la búsqueda de un mejor equilibrio de los mercados.

<sup>16</sup> AUE, DO L 169 de 29 de junio de 1987.

<sup>17</sup> Consejo Europeo de 11-13 de febrero de 1988. Se adoptaron las siguientes decisiones: la aplicación de una disciplina presupuestaria más severa; la extensión de los estabilizadores presupuestarios a prácticamente todos los sectores, con el objeto de reducir los gastos del FEOGA-Garantía; duplicar la dotación de los fondos estructurales durante el periodo 1988-1993, e introducir medidas socioestructurales complementarias que contribuyeran al ajuste de la oferta y la demanda.

<sup>18</sup> Consejo Europeo de 21 de mayo de 1992.

Organización Mundial de Comercio (OMC) dieron lugar a una revisión profunda de la PAC en 1999, en el marco de la Agenda 2000<sup>19</sup>. Esta revisión pretendía reforzar las modificaciones introducidas en 1992 y concentrarse en la seguridad de los productos alimentarios, la consecución de los objetivos medioambientales y la promoción de una agricultura sostenible. Los objetivos no comprendidos en la política de mercados quedaron reagrupados en el desarrollo rural, que pasó a convertirse en el segundo pilar de la PAC. La reforma perseguía incrementar la competitividad de los productos agrícolas comunitarios, simplificar la legislación agraria y mejorar su aplicación, reforzar la posición de la Unión en las negociaciones de la OMC y estabilizar el gasto. De esta manera se puso en marcha una reducción de los precios de intervención compensada mediante un aumento de las ayudas directas a los agricultores.

### *La reforma intermedia de la Política Agraria Común*

En junio de 2003 se aprobó la denominada reforma intermedia de la PAC<sup>20</sup>, con el fin de seguir avanzando en los objetivos fijados en la Agenda 2000 y poder hacer frente a una Europa de 25 países, con las restricciones presupuestarias existentes. La justificación de esta reforma responde tanto a razones internas como externas. Los factores internos se refieren al riesgo de desequilibrios de mercado en algunos sectores, al cuestionamiento del modelo productivista como consecuencia de las crisis alimentarias de los últimos años, a la demanda social de sistemas agronómicos y actividades agrarias respetuosas con el medio ambiente, a la exigencia de responder a las preocupaciones y demandas de los consumidores en materia de calidad y seguridad de los alimentos y del bienestar de los animales, así como a la necesidad de simplificar la legislación, de dotar de mayor transparencia y un mayor grado de descentralización a la aplicación de la PAC. Entre los factores externos se señala la creciente demanda mundial de alimentos, la evolución hacia un entorno más liberalizado del comercio mundial y la necesidad de posicionarse en este terreno en las negociaciones de la OMC y los retos derivados de la incorporación a la Unión Europea de países con un peso significativo del sector primario.

---

<sup>19</sup> Consejo Europeo de Berlín, 1999. Programa de acción cuyos objetivos principales son reforzar las políticas comunitarias y dotar a la Unión Europea de un nuevo marco financiero para el periodo 2000-2006, en el marco de la ampliación europea.

<sup>20</sup> Aprobada en el Consejo Europeo de 26 de junio de 2003 e incorporada a la legislación comunitaria mediante los Reglamentos (CE) núm. 1782/2003 a 1788/2003 del Consejo, de 29 de septiembre.

La reforma de la PAC ha entrado en vigor a partir de 2005<sup>21</sup> y su ámbito de aplicación se extiende a los cultivos herbáceos (cereales, proteaginosas y oleaginosas), los productos lácteos, el ganado vacuno, ovino y caprino, las patatas de fécula, las leguminosas de grano, el arroz, las semillas y los forrajes desecados. No obstante, en la misma línea, en abril de 2004 se aprobó también una reforma en profundidad de las organizaciones comunes de mercado del aceite de oliva, el tabaco, el algodón y el lúpulo.

El rasgo más importante de la reforma, por cuanto entraña un cambio de filosofía de la PAC (cuadro 10), es la desvinculación o desacoplamiento de las ayudas respecto a la producción y la instauración de un sistema de pago único por explotación disociado de la producción y calculado a partir de las subvenciones obtenidas en un periodo histórico de referencia, que sustituye a las primas por hectárea y cabeza de ganado que se reciben en la actualidad en el marco de las Organizaciones Comunes de Mercado. No obstante, la disociación podrá ser parcial para determinados cultivos y con ciertos límites.

Por otro lado, las ayudas adquieren carácter condicionado y su percepción se vincula al cumplimiento de determinadas normas comunitarias en materia de medio ambiente, salud pública, sanidad animal y vegetal, bienestar animal, así como al mantenimiento de las tierras en buenas condiciones agronómicas.

Además, se establece el sistema de la modulación que consiste en la minoración obligatoria, en un determinado porcentaje, de las ayudas que superen los 5.000 euros anuales, y la aplicación de los fondos así retenidos a los programas de desarrollo rural.

Por último, se incorpora una cláusula de disciplina financiera que establece la reducción de las ayudas cuando se prevea que vayan a superar el techo de gasto fijado en las perspectivas financieras.

Dentro de este marco, la normativa comunitaria delimita también los ámbitos de decisión que corresponden a los Estados. Entre otras cuestiones que se recogen sintéticamente en el Anexo I, cada Estado decidirá el año de aplicación de la reforma dentro del periodo 2005-2007<sup>22</sup>, el grado de desvinculación de las ayudas para los distintos cultivos dentro de los márgenes que permite el reglamento y el sistema de aplicación de la condicionalidad<sup>23</sup>.

<sup>21</sup> En el caso del régimen de pago único se establece un periodo transitorio que permite posponer su aplicación hasta 2007.

<sup>22</sup> En España entrará en vigor en 2006.

<sup>23</sup> En el caso español estas normas se han recogido en el Real Decreto 2352/2004, de 23 de diciembre, sobre la Aplicación de la condicionalidad en relación con las ayudas directas en el marco de la PAC.

CUADRO 10  
PRINCIPALES ELEMENTOS DE LA REFORMA INTERMEDIA DE LA PAC

<b>Desvinculación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Se disocia la ayuda de la producción y se establece un pago único por explotación en función de las ayudas percibidas en el periodo 2000-2002.</li> <li>– La desvinculación puede ser parcial para determinados cultivos y en un porcentaje limitado.</li> </ul>
<b>Condicionalidad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– La percepción de la ayuda está condicionada al cumplimiento de determinadas normas comunitarias en materia de medio ambiente, salud pública, sanidad animal y vegetal, bienestar de los animales, así como al mantenimiento de las tierras en buenas condiciones agronómicas.</li> </ul>
<b>Modulación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Se reducirá obligatoriamente el importe de los pagos directos que superen los 5.000 euros, un 3 por 100 en 2005, un 4 por 100 en 2006 y un 5 por 100 de 2007 a 2012.</li> <li>– El importe retenido se destinará a los programas de desarrollo rural del FEOGA-Garantía.</li> <li>– Al menos el 80 por 100 de las cantidades así retenidas reverterán en el Estado miembro que las generó. El resto se repartirán entre los Estados miembros en función de la superficie agraria, el empleo agrario y el PIB per cápita en ppc.</li> </ul>
<b>Restricción financiera</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Los pagos directos se ajustarán a la baja cuando los importes previstos superen en más de 300 millones de euros a la dotación anual fijada en las perspectivas financieras para la subcategoría 1A del presupuesto para agricultura<sup>24</sup>.</li> <li>– Cualquier nuevo gasto agrario sólo podrá financiarse transfiriendo fondos de un sector a otro.</li> </ul>
<b>Desarrollo rural</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Incremento de las ayudas para la incorporación de agricultores jóvenes y el ajuste estructural de sus explotaciones.</li> <li>– Ayudas para el cumplimiento de normas sobre medio ambiente, sanidad animal y vegetal, salud pública, bienestar animal y seguridad en el trabajo.</li> <li>– Ayudas para cubrir los costes de asesoramiento.</li> <li>– Incentivos para incorporarse a regímenes de fomento de la calidad alimentaria y a las asociaciones de productores para acciones de información a los consumidores y promoción de los productos.</li> <li>– Incentivos para procesos innovadores en la transformación de alimentos.</li> </ul>

<sup>24</sup> La subcategoría 1A del presupuesto agrario incluye las medidas de mercado, principalmente restituciones a la exportación y gastos de almacenamiento, y las ayudas directas. La subcategoría 1B comprende el gasto en desarrollo rural.

## ***Desarrollo rural***

Uno de los grandes objetivos de la reforma de la PAC es reforzar su segundo pilar, la política de desarrollo rural, un área a la que pretende darse un protagonismo creciente teniendo en cuenta que la mitad de la población de los 25 Estados miembros vive en áreas rurales y que éstas ocupan el 90 por 100 del territorio. Los principios fundamentales sobre los que se sustenta la política de desarrollo rural desde su introducción por la Agenda 2000 son, en primer lugar, la constatación de la multifuncionalidad de la agricultura, lo que implica el reconocimiento de que los agricultores prestan una amplia gama de servicios que deben ser fomentados. En segundo lugar, la adopción de un enfoque integrado de la economía rural sobre una triple actuación: una mayor eficacia y competitividad de la actividad agraria, una gestión territorial que respete la preservación del medio, y una mayor diversificación de la actividad, tanto de la específicamente agraria como de la que suponga el desarrollo de nuevas economías rurales diferentes de la agraria. En el caso de España, debido a que todavía se mantienen importantes carencias en las estructuras de producción y comercialización, es previsible que se siga priorizando sobre la eficacia y competitividad de la agricultura. En tercer lugar, se establece un sistema de ayudas bastante flexible basado en el principio de subsidiariedad, con el fin de favorecer la descentralización y la concertación. Por último, se pretende arbitrar un sistema transparente en relación con la elaboración y la gestión de los programas a través de una legislación simplificada y accesible.

Con la reforma de 2003, el impulso de la política de desarrollo rural se efectúa por dos vías. Por un lado, se modifica sustancialmente la legislación vigente<sup>25</sup> para introducir nuevas ayudas dirigidas a apoyar a los jóvenes agricultores, a impulsar procesos productivos respetuosos con el medio ambiente, a incentivar la calidad y a potenciar la transformación y comercialización de los productos. Por otro lado, se incrementa la dotación financiera, al tiempo que se acentúa la complementariedad entre los dos pilares de la PAC, porque se establece el trasvase a la política de desarrollo rural de las cantidades que se detraigan a través de la modulación.

### ***La financiación de la Política Agraria Común***

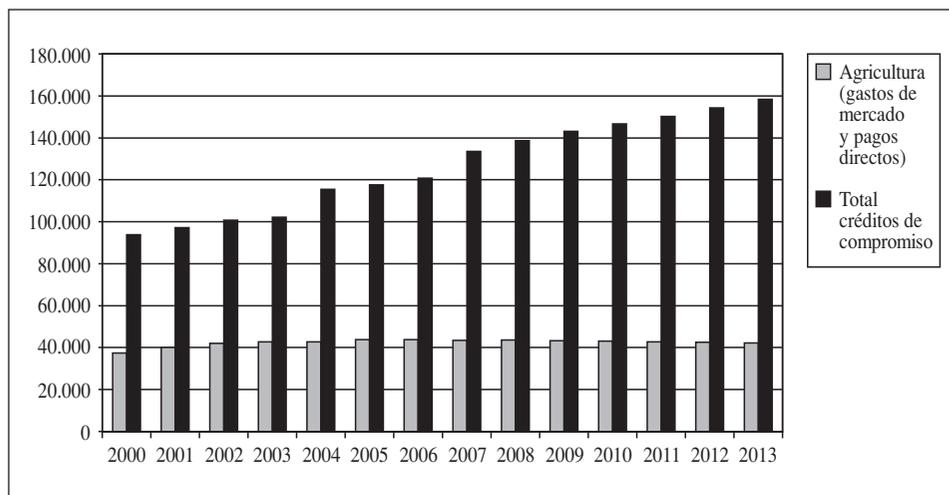
La gestión financiera de la PAC se realiza a través del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria (FEOGA) cuya asignación presupuestaria representa en

<sup>25</sup> Reglamento (CE) núm. 1783/2003 del Consejo, de 29 de septiembre de 2003, que modifica el Reglamento (CE) núm. 1257/1999, sobre la ayuda al desarrollo rural a cargo del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA).

torno al 45 por 100 del presupuesto total comunitario. El FEOGA tiene dos vertientes de actuación: la sección Orientación, que financia las políticas de reforma de las estructuras agrarias, y la sección Garantía, que se dedica a la política de precios y de mercados y absorbe más del 90 por 100 del presupuesto agrario.

A pesar del importante peso específico del gasto agrícola, conviene relativizar su importancia teniendo en cuenta que el presupuesto comunitario apenas representa el 1,2 por 100 del PIB de la Unión. Además, las perspectivas financieras para la Unión Europea de veinticinco países muestran una pérdida paulatina de peso de los créditos de compromiso en la agricultura (gráfico 1). El marco financiero vigente, que abarca el periodo 2000-2006, muestra un descenso de más de 3 puntos porcentuales en el porcentaje de créditos destinados a la PAC respecto al total, desde el 39,8 por 100 en el año 2000 al 36,2 por 100 en 2006. Este porcentaje se verá reducido hasta el 26,7 por 100 en 2013, de acuerdo con el nuevo marco financiero 2007-2013<sup>26</sup>.

GRÁFICO 1  
**EVOLUCIÓN DE LOS CRÉDITOS DE COMPROMISO TOTALES  
 Y DE LOS DESTINADOS A AGRICULTURA, UE-25**  
 (En millones de euros\*)



\* En precios corrientes entre 2000 y 2004 y precios de 2004 para los años siguientes.

Fuente: Comisión Europea. Perspectivas financieras 2000-2006 y 2007-2013.

<sup>26</sup> COM (2004) 101 final. Construir nuestro futuro común. Retos políticos y medios presupuestarios de la Unión ampliada (2007-2013).

La restricción presupuestaria que supone la fijación del techo financiero comunitario hasta 2013 en el 1,24 por 100 del PIB, así como la congelación de la directriz agraria de mercados entre 2007 y 2013, en una Europa con diez nuevos Estados, fue lo que llevó a incluir en la reforma de la PAC un nuevo mecanismo de gestión presupuestaria, la disciplina presupuestaria, que permite distraer recursos de unos sectores y programas, para atender necesidades concretas de carácter sectorial o coyuntural, así como reducir las ayudas siempre que se prevea que superarán el límite de gasto consignado en las perspectivas financieras.

En este sentido, en julio de 2004, se presentó una propuesta de reforma<sup>27</sup> cuyo objetivo era establecer un marco legal único para la financiación de la política agrícola común a partir de 2007. Se propone la creación de dos fondos: el Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) y el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) que sustituirán al FEOGA en sus dos vertientes Garantía y Orientación. El proyecto de Reglamento observa las normas correspondientes a la disciplina presupuestaria y toma en consideración la reforma intermedia de la PAC, antes descrita. Respecto a los instrumentos de financiación existentes, los nuevos fondos disfrutarán de una gestión conjunta y similar, circunstancias que simplificarán su funcionamiento.

Al analizar el gasto agrario por Estado miembro de la UE-15, cabe destacar el peso que tiene en Francia, tanto en el ámbito comunitario como nacional, con un volumen total de 13.393 millones de euros en 2002. Le siguen Alemania, España e Italia, representando entre los cuatro países el 65 por 100 del gasto correspondiente al FEOGA-Garantía. En lo que respecta al FEOGA-Orientación, el mayor volumen corresponde a España, con 833 millones de euros, seguida de Alemania e Italia, con 548 y 487 millones de euros, respectivamente. Conviene resaltar, no obstante, que el montante medio por beneficiario de los pagos directos a los productores efectuados en 2001 se sitúa en España en los 4.292 euros, una cifra inferior a la media comunitaria y muy alejada de las cantidades que se perciben en Reino Unido, Francia, Dinamarca o Alemania, que superan los 10.000 euros (cuadro 11).

Es importante observar la distribución de las ayudas agrarias entre los beneficiarios de la Unión Europea. Así, según un reciente informe del Parlamento Eu-

---

<sup>27</sup> COM (2004) 489 final, Propuesta de Reglamento del Consejo sobre la financiación de la Política Agrícola Común.

CUADRO 11  
**GASTO AGRARIO DE LA UE-15 EN 2002**  
 (En millones de euros)

Estados miembros	Gasto FEOGA-Garantía	Gasto FEOGA-Orientación	Gasto nacional	Gasto total	Gasto medio por beneficiario* (euros)
Alemania	6.784	548	1.900	9.233	10.999
Austria	1.090	17	900	2.007	3.565
Bélgica	942	13	400	1.355	6.528
Dinamarca	1.221	3	250	1.474	11.299
España	5.933	833	720**	6.766	4.292
Finlandia	838	37	1.500	2.375	5.412
Francia	9.752	141	3.500	13.393	14.114
Grecia	2.634	412	270	3.315	2.671***
Holanda	1.133	13	1.000	2.146	3.044
Irlanda	1.709	36	510	2.255	6.299
Italia	5.672	487	1.100**	6.159	1.942
Luxemburgo	37	0	35	72	8.695
Portugal	754	353	350	1.457	1.792
Reino Unido	3.643	82	1.100	4.824	14.966
Suecia	817	22	400	1.239	7.785
<b>UE-15</b>	<b>43.214</b>	<b>2.997</b>	<b>—</b>	<b>46.211</b>	<b>5.534</b>

\* Año 2001. Sólo contempla los pagos directos a los productores efectuados con cargo al FEOGA-Garantía.

\*\* No incluye todos los gastos regionales.

\*\*\* El dato es de 2000.

Fuente: Comisión Europea, *The 2003 Agricultural Year*.

ropeo<sup>28</sup>, el 20 por 100 de las explotaciones, que representa el 59 por 100 de la superficie y únicamente el 25 por 100 de los puestos de trabajo, recibe el 73 por 100 de las ayudas directas.

Por sectores, el núcleo de los productos continentales, es decir, los cultivos herbáceos, la carne de vacuno, los productos lácteos y el azúcar, absorbieron en 2002 el 68 por 100 del presupuesto del FEOGA-Garantía, mientras que los

<sup>28</sup> Informe del Parlamento Europeo sobre la evolución de las rentas agrarias en la Unión Europea. 2002/2258 (INI).

productos típicamente mediterráneos, como son las frutas y hortalizas, el vino, el aceite de oliva y el tabaco, apenas representaron conjuntamente el 14 por 100. Por su parte, la política de desarrollo rural absorbe el 10 por 100 del gasto (cuadro 12).

CUADRO 12  
**DISTRIBUCIÓN DEL GASTO DEL FEOGA-GARANTÍA  
 POR PRODUCTOS EN 2002**  
 (En porcentaje)

Productos	Porcentaje sobre el total
Cultivos herbáceos	43,02
Ganado vacuno	16,36
Productos lácteos	5,46
Aceite de oliva	5,39
Frutas y hortalizas	3,59
Azúcar	3,23
Vino	3,12
Tabaco	2,23
Otros	7,54
Desarrollo rural	10,06
<b>Total</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Comisión Europea. Dirección General de Agricultura, *Agriculture in the European Union 2003*. 2004.

### 1.2.2. La Política Pesquera Común

Las primeras referencias a una política de pesca comunitaria se remontan al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de 1957, en el que, dentro del ámbito de la política agraria, se hacía referencia a la pesca como un producto agrario<sup>29</sup>. Posteriormente, la incorporación de nuevos Estados miembros con flotas y recursos pesqueros, y la necesidad de tratar problemas específicos relativos al sector, como la conservación de los recursos y las relaciones internacionales, irían dándole identidad propia a la política pesquera.

<sup>29</sup> El artículo 32 del TCE, anterior artículo 38, considera productos agrícolas a los productos de la tierra, de la ganadería y de la pesca, así como a los de primera transformación directamente relacionados con aquéllos.

En 1970 se aprobaron las primeras normativas comunes en el sector de la pesca, referidas al acceso a las zonas pesqueras, la creación de una organización común de mercado para los productos de pesca y una política estructural comunitaria. Tres años después, la adhesión a la Comunidad Europea de Reino Unido, Irlanda y Dinamarca, tres países con una importante tradición pesquera, permitiría reforzar el marco jurídico de la Política Pesquera Común (PPC), estableciéndose la obligación de elaborar una política de conservación de los recursos e instaurándose derechos exclusivos en materia de pesca costera en la franja de 12 millas. Sin embargo, no sería hasta 1983 cuando el Consejo decidiera definir realmente las bases de una política comunitaria global en materia de pesca<sup>30</sup>, con la creación de la *PPC de nueva generación*. Fue entonces cuando quedó consagrada la aceptación de las zonas económicas exclusivas (ZEE), se formuló el concepto de estabilidad relativa y se previeron medidas de gestión conservacionistas, basadas en el establecimiento de Totales Admisibles de Capturas (TAC) y su reparto en cuotas anuales entre los Estados miembros. También se pusieron en marcha los Programas de Orientación Plurianuales (POP), ideados para reducir el esfuerzo pesquero a través de la limitación planificada de la capacidad de la flota. Estas medidas han estado acompañadas de otras tales como las áreas protegidas (*boxes*) en zonas biológicamente sensibles, las restricciones en las tallas mínimas de las capturas, o las regulaciones de las artes de pesca empleadas con el fin de evitar los descartes.

Posteriormente, la PPC tuvo que adaptarse a la retirada de Groenlandia de la Comunidad en 1985, a la adhesión de España y Portugal en 1986 y, en menor medida, a la reunificación de Alemania en 1990, hechos que supusieron cambios en la dimensión y estructura de la flota comunitaria y en su potencial de capturas.

A principios de los años noventa tuvo lugar una profunda revisión de la PPC que culminó con la adopción en 1992 del Reglamento 3760/92, por el que se establecía un régimen comunitario de la pesca y la acuicultura y que sentaría las bases para la modernización de la política de conservación y gestión de los recursos pesqueros. Se llevó a cabo una revisión completa de la normativa aplicable a la organización común de mercado y se creó el Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP), con el fin de financiar la reducción y la modernización de la flota europea.

En 1994 se aprobaría el Reglamento 1626/1994, por el que se establecen determinadas medidas técnicas de conservación de los recursos pesqueros en el

---

<sup>30</sup> Reglamento 170/83 del Consejo, de 25 de enero, por el que se constituye un régimen comunitario de conservación y de gestión de los recursos de la pesca.

Mediterráneo. Hasta entonces, salvo alguna excepción como la referida a la malla a la deriva, la Comunidad Europea no había dictado normas de conservación para esta área.

### *La reforma de la Política Pesquera Común*

En 2002, un año después de la publicación del Libro Verde sobre el futuro de la política pesquera, se aprueba la Guía sobre la reforma de la política pesquera común, así como el Reglamento 2371/2002, sobre la conservación y la explotación sostenible de los recursos pesqueros en virtud de la política pesquera común, para asegurar una viabilidad duradera al sector pesquero mediante la explotación sostenible de los recursos acuáticos vivos basada en un asesoramiento científico sólido y en el criterio de precaución, siendo el objetivo de la política pesquera común la explotación sostenible de los recursos pesqueros y de la acuicultura en el contexto de un desarrollo sostenible, teniendo en cuenta de manera equilibrada los aspectos medioambientales, económicos y sociales. Los contenidos principales de esta reforma, que entró en vigor el 1 de enero de 2003, son los siguientes:

- Para garantizar una explotación sostenible de los recursos fundamentada en sólidos criterios científicos y en el principio de precaución, se incluye un nuevo planteamiento a largo plazo para la gestión de la pesca con el fin de que se lleve a cabo en condiciones más estables. La explotación sostenible de las poblaciones para las que no se haya establecido un plan plurianual se garantizará fijando límites a las capturas o al esfuerzo.
- En relación con las medidas estructurales, el nuevo sistema de ayudas elimina los POP, suprime las ayudas a la construcción de barcos de pesca y limita las ayudas a la modernización, lo que es inmediato para los de 400 o más toneladas de registro bruto, otorgando mayores competencias a los Estados miembros, los cuales deberán garantizar que la capacidad pesquera total de los nuevos buques no supere la de los que se retiren y se ajuste a los recursos pesqueros disponibles. También se ha creado un fondo para desguaces, dotado con 32 millones de euros.
- Se mantiene la restricción del acceso a las zonas de pesca entre las 6 y 12 millas a los buques pesqueros que tradicionalmente faenaban en dichas aguas, así como las condiciones específicas para determinadas áreas, tales como la zona de Shetland y el Box Irlandés. Asimismo, se

mantiene en vigor el principio de «estabilidad relativa» por el que las flotas de los Estados miembros sólo pueden acceder a una porción definida de las poblaciones pesqueras establecidas sobre la base de una referencia histórica.

- La intensificación del control y la observancia constituye uno de los capítulos más importantes de la reforma: se potencia la cooperación entre Estados miembros; los informes de inspección tendrán valor probatorio en los procedimientos administrativos y judiciales; el Consejo elaborará un catálogo de sanciones; la Comisión podrá sancionar a los Estados que superen sus posibilidades de pesca deduciéndoles las cuotas; los sistemas de localización de buques por satélite se harán extensibles a los buques de más de 15 metros de eslora, y se creará una estructura común de inspección a escala comunitaria.
- La política pesquera común se guiará por el principio de buena gobernanza, creándose consejos consultivos regionales para contribuir a lograr sus objetivos, aprovechando los conocimientos y la experiencia de los pescadores afectados y otros interesados. También se prevé que los Estados miembros o la Comisión puedan adoptar medidas urgentes frente a amenazas graves para la conservación.

### ***Financiación de la Política Pesquera Común***

La PPC se financia principalmente con recursos de los Fondos Estructurales, especialmente en el marco del IFOP, que se asignan a las medidas para la adaptación estructural en el sector de la pesca, incluida la acuicultura. Para el período comprendido entre 2000 y 2006, la ayuda comunitaria asciende a 3.701,0 millones de euros, de los cuales España es el principal beneficiario, con el 46,3 por 100 del total. La ayuda nacional en su conjunto asciende a 1.920,6 millones de euros, siendo nuevamente España, seguida de lejos de Italia y Francia, la que recibe una mayor asignación (cuadro 13).

Del total de fondos destinados al sector pesquero en el periodo 2000-2006, las medidas de renovación y modernización de la flota y de transformación y comercialización, acaparan el mayor volumen, con un porcentaje sobre el total cada una de ellas del 22 por 100. Le siguen la retirada permanente de buques y otras medidas, ambas con el 18 por 100, la acuicultura con el 9 por 100, las instalaciones de los puertos pesqueros con el 8 por 100 y las medidas socioeconómicas con el 3 por 100 del total.

CUADRO 13  
**AYUDAS AL SECTOR PESQUERO EN LA UE-15, 2000-2006**  
 (En miles de euros)

Estados miembros	Ayuda comunitaria	Ayuda nacional	Ayuda total
Alemania	216.478	72.890	289.368
Austria	4.556	6.120	10.676
Bélgica	36.946	31.810	68.756
Dinamarca	204.500	105.500	310.000
España	1.712.100	650.460	2.362.560
Finlandia	38.953	50.130	89.083
Francia	274.481	277.740	552.221
Grecia	211.100	74.960	286.060
Holanda	38.100	47.900	86.000
Irlanda	71.260	18.030	89.290
Italia	385.923	371.610	757.533
Luxemburgo	—	—	—
Portugal	217.694	65.560	283.254
Reino Unido	214.858	107.850	322.708
Suecia	74.067	40.080	114.147
<b>UE-15</b>	<b>3.701.017</b>	<b>1.920.640</b>	<b>5.621.657</b>

Fuente: Eurostat.

En julio de 2004 la Comisión presentó al Consejo una propuesta de regulación del Fondo Europeo de Pesca para el periodo 2007-2013<sup>31</sup>, que vendría a sustituir al IFOP como instrumento de financiación de la política pesquera comunitaria, y cuya dotación de 4.963 millones de euros para una Comunidad ampliada a 27, mantiene la actual línea de la asignación de la Europa de los 15 para el periodo 2000-2006 de 3.701,1 millones de euros. Las ayudas se condicionan de una manera estricta al respeto de las normas medioambientales. Algunas de las medidas contempladas actualmente por el IFOP se mantienen, como el apoyo a los artes selectivos, la retirada de barcos, la diversificación de la acuicultura, los métodos de producción que protejan el medio ambiente, la mejora de las instalaciones portuarias, la promoción y la comercialización de productos, los proyectos piloto, y el apoyo a las áreas de pesca costera, desapareciendo las ayudas para la renovación de la flota que no sea artesanal, para la exportación de buques o para la creación de empresas mixtas.

<sup>31</sup> COM (2004) 497 final. Propuesta de Reglamento del Consejo sobre el Fondo Europeo para la Pesca.

### 1.3. DEL GATT A LA OMC

Una de las razones que han empujado a la Unión Europea a ir modificando sus políticas agraria y pesquera en el sentido anteriormente expresado ha sido las sucesivas presiones que ha experimentado en el ámbito de las negociaciones comerciales multilaterales para que lleve a cabo una mayor apertura frente al exterior de su sector primario.

La agricultura ha estado tradicionalmente exceptuada de la creciente liberalización del comercio mundial que se ha alcanzado con las sucesivas negociaciones multilaterales, hasta la celebración de la Ronda Uruguay, que se desarrolló entre los años 1986 y 1994, y en donde se alcanzó un Acuerdo sobre Agricultura en el que las partes se comprometían a avanzar en la dirección de evitar las prácticas que distorsionan los flujos internacionales de productos agrarios.

En efecto, en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) el sector primario tenía un tratamiento específico. El GATT original se aplicaba al comercio de productos agropecuarios, pero permitía diversas excepciones al aceptar que los países utilizaran algunas medidas no arancelarias, como los contingentes de importación, y que concedieran subvenciones a las exportaciones. Así, el comercio mundial de productos agropecuarios estaba muy distorsionado. La Ronda Uruguay ha sido por lo tanto el primer acuerdo multilateral dedicado al sector, constituyendo el primer paso importante hacia un sector con menos distorsiones. El acuerdo de la Ronda Uruguay incluía un compromiso de proseguir la reforma por medio de nuevas negociaciones globales. Estas negociaciones se iniciaron en 2000, según lo prescrito en el acuerdo de agricultura. La finalidad del acuerdo era reformar el comercio del sector y lograr que las políticas estén más orientadas al mercado. El Acuerdo autoriza a los gobiernos a prestar ayuda a sus economías rurales, pero preferiblemente por medio de políticas que ocasionen menos distorsiones al comercio.

El compromiso adquirido consistía en avanzar hacia:

- La mejora de los accesos a los mercados (restricciones a las importaciones).
- La reducción de la ayuda interna (subvenciones que elevan o garantizan los precios al productor y los ingresos de los agricultores).
- La reducción de las subvenciones que hacen que las exportaciones sean artificialmente competitivas.

Se estableció también en el acuerdo unas disposiciones de «paz», destinadas a reducir la probabilidad de que surjan diferencias e impugnaciones con respecto a las subvenciones agrícolas durante un periodo de nueve años hasta 2003.

La nueva norma del acceso a los mercados para los productos agropecuarios es «aranceles únicamente». Antes de la Ronda Uruguay, algunas importaciones de productos agropecuarios estaban limitadas por contingentes y otras medidas no arancelarias. Estas medidas fueron sustituidas por aranceles que representaban niveles de protección más o menos equivalentes.

Respecto a la ayuda interna, en el acuerdo sobre la agricultura se distingue entre los programas de ayuda que estimulan directamente la producción, lo que frena las importaciones o da origen a subvenciones a la exportación y a ventas a precios de *dumping* en los mercados mundiales, y aquellos que se considera que no tienen efecto directo. Las políticas nacionales que tienen efectos sobre la producción y el comercio se tienen que reducir. Esta categoría de ayuda interna es la que se denomina «caja ámbar». En la «caja verde» se incluirían aquellas medidas que tienen efectos mínimos en el comercio y se pueden aplicar libremente. Según la OMC, entre estas medidas figuran los servicios comprendidos en programas gubernamentales de investigación, lucha contra enfermedades, servicios de infraestructura y seguridad alimentaria. También se incluyen los pagos directos a los agricultores que no estimulan la producción, como ciertas formas de ayuda directa a los ingresos, la asistencia a los agricultores para ayudar a la reestructuración de la agricultura y los pagos directos en el marco de programas ambientales o de asistencia regional. También están permitidos ciertos pagos directos a los agricultores, pero en el marco de programas que limitan la producción, que es lo que se denomina «caja azul».

Las subvenciones a la exportación de productos agropecuarios quedaron limitadas por el acuerdo sobre agricultura de la Ronda Uruguay, a las especificadas en una lista de compromisos de reducción de cantidades y de valor de las exportaciones subvencionadas.

En el marco de la Conferencia Ministerial de la OMC celebrada a finales de 2001 en Doha, se acordó el inicio de una nueva ronda global de negociaciones para la liberalización del comercio mundial. En materia agrícola, los compromisos de una mayor liberalización se derivaban del mencionado acuerdo sobre agricultura de la Ronda Uruguay. En la Declaración Ministerial, la Unión Europea consiguió mantener las concesiones arancelarias preferenciales que otorga a los productos provenientes de los 77 países ACP y no aplicar la cláusula de no discriminación. También consiguió que, a la hora de negociar el capítulo agrario, se

tuviesen en cuenta los aspectos no comerciales como el desarrollo rural, la seguridad alimentaria, la protección del medio ambiente y el bienestar de los animales, lo que permitirá seguir manteniendo gran parte del actual sistema de ayudas directas a las rentas de los agricultores en contraste con las medidas de apoyo a los precios que han definido a la PAC en sus cuarenta años de historia.

Como ya se ha indicado, la Unión Europea, que es con diferencia el mayor importador mundial de productos agrarios, ha ido ajustando su política agraria a los requerimientos de una mayor apertura exterior exigidos por la OMC.

En la quinta Conferencia Ministerial de la OMC celebrada en Cancún entre los días 10 y 14 de septiembre de 2003 se examinó el grado de avance en la agenda de la nueva ronda de negociaciones comerciales iniciada en Doha y que debía terminar en acuerdo a lo más tardar el 1 de enero de 2005.

La nueva ronda de negociaciones es conocida como «Ronda del Desarrollo», dado que en ella, y tras el fracaso también de la tercera cumbre ministerial celebrada en Seattle a finales de 1999, se alcanzó por primera vez el compromiso de que el comercio internacional debía ayudar a los países menos desarrollados a salir de la pobreza. En Cancún los países en desarrollo, que habían albergado grandes esperanzas cuando comenzaron las negociaciones de la nueva ronda, consideraron que las concesiones logradas eran escasas. Estos países criticaron el discurso internacional sobre el desarrollo y se negaron a discutir las nuevas reglas de liberalización del comercio mundial, no incluidas en la agenda de Doha, que propugnaban los países desarrollados y que suponían para los países en desarrollo tener que otorgar contrapartidas liberalizadoras en relación con la protección de las inversiones extranjeras y las garantías de la libre competencia en el comercio. Para los países en desarrollo, los avances conseguidos en agricultura no fueron suficientes como para desproteger su industria ante la competencia exterior y perder autonomía en sus políticas de inversiones por lo que decidieron no aceptar un acuerdo.

Desde entonces, se decidió mantener los acuerdos de Doha de 2001 y seguir negociando hasta el 31 de diciembre de 2004. El pasado 1 de agosto de 2004, el Consejo General de la OMC adoptó una Decisión en la que se reafirmaba en los compromisos adquiridos en el programa de trabajo de Doha, lo que supone un importante paso adelante frente al punto muerto en el que se hallaban las negociaciones tras la Conferencia de Cancún.

Así, cabe destacar en primer lugar que para alcanzar compromisos concretos se ha ampliado el mencionado plazo previsto en la ronda de negociaciones, del

31 de diciembre de 2004, hasta la celebración de la sexta Conferencia Ministerial que tendrá lugar en Hong Kong en diciembre de 2005.

En lo relativo a la agricultura, el marco acordado aborda nuevamente los tres pilares sobre los que se asienta el compromiso de evitar la distorsión del comercio en el sector (la ayuda interna, el acceso a los mercados y la competencia de las exportaciones), teniendo en cuenta en las negociaciones las preocupaciones no comerciales a las que ya se hacía referencia en el párrafo 13 de la Declaración de Doha y estableciendo un trato especial y diferenciado a los países en desarrollo.

Respecto a la reducción de la ayuda interna, se establece que habrá un fuerte elemento de armonización en las reducciones efectuadas por los países desarrollados, y una reducción sustancial, mediante una fórmula estratificada, de la Medida Global de la Ayuda (MGA) causante de distorsión del comercio, del nivel de *mínimis*<sup>32</sup> permitido y del nivel de pagos acordado para la caja azul de los países desarrollados.

Por otro lado, se llevarán a cabo mejoras sustanciales de acceso a los mercados, aunque se podrá designar un número apropiado de productos sensibles con una menor liberalización.

Finalmente, las subvenciones a la exportación, los créditos a la exportación, las prácticas que distorsionan el comercio en lo que respecta a las empresas comerciales del Estado exportadoras y el suministro de ayuda alimentaria que no esté en conformidad con las disciplinas operacionalmente eficaces, se eliminarán en una fecha fija a determinar.

---

<sup>32</sup> El nivel de *mínimis* es el límite máximo de subvenciones permitidas.

## CAPÍTULO 2

### ANÁLISIS DE LAS PRINCIPALES PRODUCCIONES ESPAÑOLAS

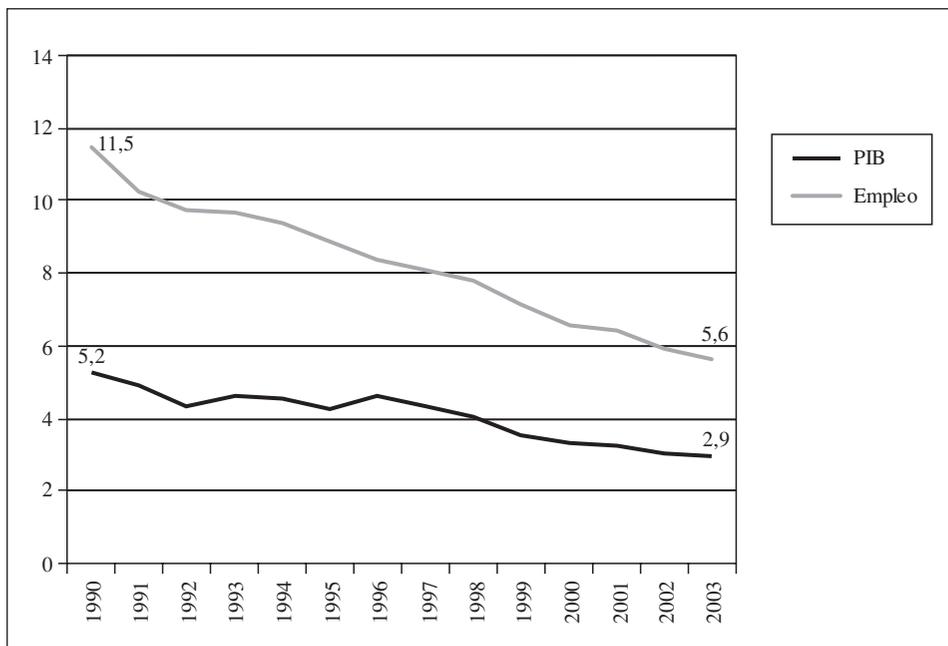
---

El sector primario español ha experimentado en las últimas décadas un importante proceso de transformación estructural, que ha implicado una acelerada disminución de su peso relativo en el conjunto de la economía, tanto en términos de producción como de empleo. Así, si las actividades agrarias y pesqueras representaban en 1990 el 5,2 por 100 del PIB y el 11,5 por 100 del empleo, estas proporciones se reducían en 2003 al 2,9 por 100 y el 5,6 por 100, respectivamente (gráfico 2).

Los datos de la Encuesta de Población Activa ponen de manifiesto que la reducción del empleo en el sector primario ha sido especialmente acusada desde principios de los años noventa, tanto en la actividad agraria, que de contar con 1.386.425 trabajadores en 1990 pasa a tener tan sólo 892.750 ocupados en 2003, como en la actividad pesquera donde el número de trabajadores se reduce en el mismo periodo de 97.850 a 49.375, una tendencia que parece no haber concluido a la vista de la persistencia, en ambos subsectores, de tasas negativas de crecimiento en los años más recientes (cuadro 14).

A pesar de esta pérdida de peso relativo, la producción del sector no ha dejado de aumentar, lo que unido al descenso constante del empleo explica el gran

GRÁFICO 2  
**PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PRIMARIO EN EL PIB  
 Y EN EL EMPLEO, 1990-2003**  
 (En porcentaje)



Nota: Incluye agricultura, ganadería, silvicultura y pesca.

Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa y Contabilidad Trimestral de España*.

aumento de la productividad aparente del trabajo, que ha sido debida fundamentalmente a la mecanización de los procesos productivos y, en menor medida, al incremento del rendimiento de la tierra.

Por otro lado, a lo largo de los años el sector primario ha aumentado su grado de integración con el resto de la economía aumentando su dependencia de medios de producción provenientes de otros sectores (maquinaria, suministros energéticos, fertilizantes), y configurándose su producción de forma creciente como materia prima de la industria transformadora.

A continuación se ofrece una breve semblanza de la situación actual de las principales producciones agrarias y pesqueras, así como de la industria agroalimentaria española.

CUADRO 14  
EVOLUCIÓN DEL EMPLEO EN EL SECTOR PRIMARIO, 1990-2003

Años	Agricultura*		Pesca		Sector primario		
	Ocupados	Variación %	Ocupados	Variación %	Ocupados	Variación %	% total ocupados
1990	1.386.425	—	97.850	—	1.484.275	—	11,5
1991	1.244.600	-10,2	96.975	-0,9	1.341.575	-9,6	10,3
1992	1.160.475	-6,8	88.975	-8,2	1.249.450	-6,9	9,7
1993	1.099.025	-5,3	93.525	5,1	1.192.550	-4,6	9,7
1994	1.064.150	-3,2	82.200	-12,1	1.146.350	-3,9	9,4
1995	1.037.150	-2,5	69.375	-15,6	1.106.525	-3,5	8,8
1996	1.011.025	-2,5	63.150	-9,0	1.074.175	-2,9	8,4
1997	1.011.650	0,1	58.625	-7,2	1.070.275	-0,4	8,1
1998	1.015.475	0,4	58.900	0,5	1.074.375	0,4	7,8
1999	979.925	-3,5	59.750	1,4	1.039.675	-3,2	7,1
2000	946.675	-3,4	65.450	9,5	1.012.125	-2,6	6,6
2001	954.525	0,8	64.650	-1,2	1.019.175	0,7	6,4
2002	905.600	-5,1	55.725	-13,8	961.325	-5,7	5,9
2003	892.750	-1,4	49.375	-11,4	942.125	-2,0	5,6

\* Incluye agricultura, ganadería, caza y silvicultura.

Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa*.

## 2.1. PRODUCCIONES AGRARIAS

La producción agraria ascendió en 2003 a 39.009 millones de euros, de los que más del 60 por 100 correspondió a producciones vegetales, el 34,6 por 100 a producciones de origen animal, lo que refleja el carácter eminentemente agrícola del sector, a diferencia de lo que ocurre en la Unión Europea donde la ganadería tiene un peso aproximado en la producción agraria del 50 por 100 (cuadro 15).

La evolución de la renta agraria en los últimos años revela una tendencia a la atonía, con crecimientos nominales muy moderados, que se convierten en reducciones si se descuenta el efecto de la inflación. De hecho, la renta agraria real por ocupado presenta una tendencia a la contracción desde 1997 hasta 1999, y crecimientos muy poco significativos desde 2000 (gráfico 3).

Estas cifras son un reflejo tanto del estancamiento productivo que aqueja al sector como del comportamiento tendencial negativo de los precios, tanto de los

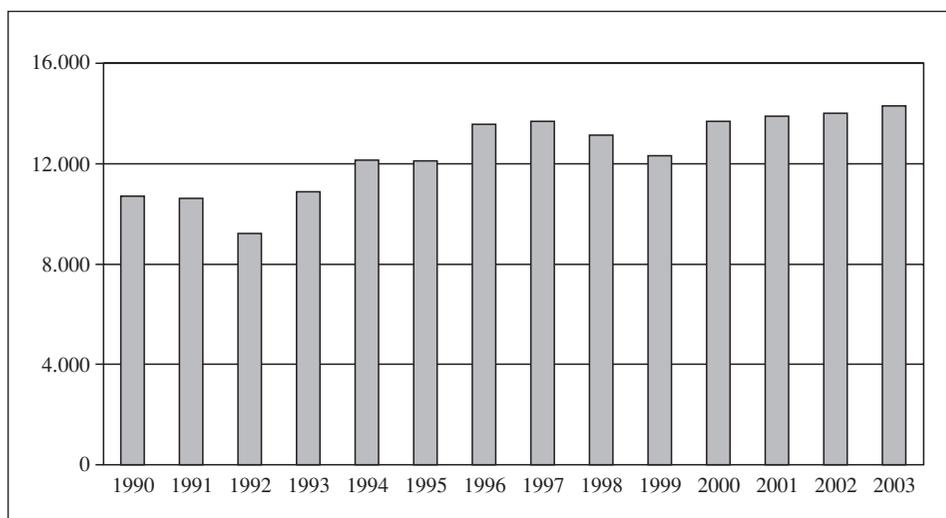
**CUADRO 15**  
**MACROMAGNITUDES AGRARIAS, 1999-2003**  
 (Millones de euros a precios corrientes)

Conceptos	1999	2000	2001	2002	2003
<b>A- Producción rama agraria</b>	33.713,3	36.282,1	37.078,7	37.632,4	39.009,3
Tasa de variación (%)	—	7,6	2,3	1,5	3,7
– Producción vegetal	21.112,6	22.463,7	22.010,7	23.142,0	23.959,0
– Producción animal	11.205,7	12.355,1	13.597,8	12.944,8	13.490,0
– Otras producciones	1.395,2	1.463,3	1.470,3	1.545,7	1.560,3
<b>B- Consumos intermedios</b>	12.048,3	12.933,4	13.201,1	13.519,0	14.112,0
<b>C- Valor añadido bruto (A-B)</b>	21.565,1	23.348,7	23.877,6	24.013,4	24.897,4
<b>D- Renta Agraria*</b>	19.833,8	21.742,5	22.871,8	22.949,3	23.813,6
Tasa de variación (%)	—	9,6	5,2	0,3	3,8

\* La Renta Agraria es el valor añadido bruto menos las amortizaciones y los impuestos netos de subvenciones.

Fuente: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

**GRÁFICO 3**  
**RENTA AGRARIA POR OCUPADO, 1990-2003**  
 (En euros a precios constantes)



Fuente: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, *La agricultura, la pesca y la alimentación en España, 2003* (2004).

precios percibidos por el agricultor como de las subvenciones a los productos<sup>33</sup>. En la actualidad las subvenciones comunitarias explican en torno al 25 por 100 de la renta agraria, un porcentaje que previsiblemente se reducirá con la entrada en vigor de la reforma de la PAC.

El peso de la actividad agraria es desigual en las distintas Comunidades Autónomas, y no siempre la importancia de la región en términos de explotaciones o superficie agrícola útil se corresponde con su peso en el empleo o la produc-

CUADRO 16  
INDICADORES AGRARIOS POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS  
(En porcentaje sobre el total)

Comunidades Autónomas	Explotaciones* 1999	Superficie Agrícola Útil 1999	Ocupados** 2003	Valor de la producción 2000
Andalucía	20,68	18,90	27,2	26,0
Aragón	4,43	9,36	3,1	7,5
Asturias	2,43	1,80	2,9	1,1
Baleares	1,12	0,84	0,8	1,0
Canarias	2,05	0,29	3,8	1,9
Cantabria	1,03	1,05	1,4	0,7
Castilla y León	9,61	21,98	8,9	13,1
Castilla-La Mancha	11,04	17,41	6,6	9,6
Cataluña	4,34	4,40	7,6	11,1
C. Valenciana	12,85	2,84	7,2	7,5
Extremadura	6,13	11,14	5,4	5,3
Galicia	15,25	2,65	14,5	4,6
Madrid	0,93	1,43	1,6	0,9
Murcia	3,37	1,74	5,2	4,8
Navarra	1,42	2,29	1,5	2,2
País Vasco	2,25	0,99	1,4	1,2
Rioja, La	1,08	0,91	0,8	1,4
<b>Total</b>	<b>1.764.456 = 100</b>	<b>26.316.787 = 100</b>	<b>942.000 = 100</b>	<b>36.282.130.000 = 100</b>

\* Explotaciones con tierra.

\*\* Incluye ocupados en la agricultura, la ganadería, la caza, la silvicultura y la pesca.

Fuente: INE, *Censo agrario* de 1999 para las explotaciones y la superficie Agrícola Útil; EPA para el empleo; y Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, *Evolución de las Macromagnitudes Agrarias Regionales 1990-2000*, para el valor de la producción.

<sup>33</sup> Los precios percibidos por el agricultor y las subvenciones a los productos son los componentes que conforman los denominados «precios básicos» con los que se valora la producción.

ción agraria. Así, atendiendo al valor de la producción, destaca Andalucía, que concentra más de una cuarta parte, seguida de Castilla y León y de Cataluña. Por lo que respecta al empleo, también la comunidad andaluza lidera la clasificación, con el 27,2 por 100, por delante de Galicia, que aporta el 14,5 por 100 del empleo agrario. Por otro lado, sólo cuatro Comunidades, Castilla y León, Andalucía, Castilla-La Mancha y Extremadura, concentran el 70 por 100 de la superficie agrícola útil, mientras que las explotaciones son más numerosas en Andalucía, Galicia, Comunidad Valenciana y Castilla-La Mancha, agrupando entre las cuatro el 60 por 100 de las explotaciones españolas (cuadro 16).

### 2.1.1. Producciones vegetales

Atendiendo al valor de la producción, las principales producciones vegetales españolas son las hortícolas y las frutícolas, que aun ocupando una superficie de cultivo reducida por su carácter intensivo, representan el 30 y el 25 por 100, respectivamente, de la producción agrícola. Asimismo son especialmente relevantes las producciones de cereales y de aceite de oliva, que explican el 17 y el 9 por 100 de la producción vegetal, y ocupan conjuntamente el 63 por 100 de la superficie de cultivo (cuadro 17).

CUADRO 17  
SUPERFICIE Y PRODUCCIÓN AGRÍCOLA POR TIPO DE PRODUCTO  
EN 2003

Producciones	Superficie		Producción	
	Miles hectáreas	Porcentaje	Millones euros	Porcentaje
Hortalizas*	220,9	1,5	7.086,0	29,6
Frutas**	1.502,1	10,4	5.881,2	24,6
Cereales	6.710,9	46,4	4.020,4	16,8
Aceite de oliva	2.368,2	16,4	2.196,0	9,2
Plantas industriales***	1.385,1	9,6	1.415,1	5,9
Vino y mosto	1.140,6	7,9	1.193,4	5,0
Plantas forrajeras	844,3	5,8	602,7	2,5
Patata y otros tubérculos	73,8	0,5	541,5	2,3
Otros	219,8	1,5	1.022,6	4,3
<b>Total producción vegetal</b>	<b>14.465,7</b>	<b>100,0</b>	<b>23.959,0</b>	<b>100,0</b>

\* Incluye flores.

\*\* Incluye uvas y aceitunas.

\*\*\* Incluye leguminosas en grano.

Fuente: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

## ***Hortalizas***

La superficie dedicada al cultivo de hortalizas es en un 92 por 100 de regadío, del que una quinta parte es regadío protegido. Las mayores extensiones de cultivo se encuentran en Andalucía, fundamentalmente en Almería y Granada, en Castilla-La Mancha, en Murcia y en Extremadura.

De la producción total, que supone el 30 por 100 de la producción de hortalizas de la Unión Europea, el 77 por 100 se destina a consumo en fresco y el 17 por 100 se vende a la industria transformadora. Además, un tercio de la producción se destina a la exportación. Las hortalizas más relevantes, atendiendo al volumen de producción, son el tomate, el melón, la lechuga, la cebolla y el pimiento.

## ***Frutas***

Dentro de la producción de frutas española, que representa el 31 por 100 de la producción europea de frutas, cabe distinguir del resto la producción de cítricos, que supone casi el 60 por 100 de la producción frutícola española, y cuyas producciones principales, que se generan en la Comunidad Valenciana y, en menor medida, en Andalucía y Murcia, son las naranjas, las mandarinas y los limones.

España, que es el principal productor de cítricos de la Unión Europea, seguido a bastante distancia por Grecia e Italia, dedica más de la mitad de la producción a la exportación, mientras que el 30 por 100 se destina a consumo interior en fresco y el 14 por 100 se vende a la industria de transformación.

De las frutas no cítricas, un tercio de cuya producción se destina asimismo a la exportación, las más relevantes atendiendo al volumen de producción son, por este orden, las de melocotones, manzanas, peras y plátanos. Las Comunidades Autónomas donde la producción es más importante son Murcia, Cataluña y Aragón, en el caso de los melocotones; también Cataluña y Aragón, en el caso de las manzanas y las peras; y Canarias, en el caso de los plátanos.

## ***Cereales***

El 83 por 100 de la superficie dedicada al cultivo de cereales es de seco, y las producciones de cebada, de trigo y de maíz suman el 90 por 100 de la pro-

ducción total. La cebada española, que se produce fundamentalmente en las dos Castillas, supone el 16 por 100 del total producido en la Unión Europea. En cuanto a la producción de trigo, que equivale al 8 por 100 de la producción comunitaria de este cereal, se concentra en Andalucía y Castilla y León y, en menor medida, en Castilla-La Mancha y Extremadura. Por su parte, las principales Comunidades Autónomas productoras de maíz son Castilla y León, Aragón y Extremadura, y el maíz español aporta el 13 por 100 de la producción de la Unión Europea.

En cuanto al destino de la producción, el 13 por 100 se dedica a autoconsumo, ya sea para semillas, piensos o alimentación humana, y el resto se vende, destinándose una parte muy significativa a consumo animal. Por otro lado, el saldo comercial es deficitario para España, registrándose importaciones por valor muy superior a las exportaciones españolas de cereal.

### *Aceite de oliva*

La superficie de olivar, que es mayoritariamente de secano, se dedica en un 93 por 100 a la producción de aceituna de almazara y se concentra en Andalucía, y más concretamente, en Jaén y Córdoba.

España, que dedica casi la mitad de la producción de aceite de oliva a la exportación, es el principal productor de la Unión Europea, con el 45 por 100 de la producción comunitaria, seguido a mucha distancia de Italia y Grecia.

### *Vino*

España es el país del mundo con una mayor extensión de viñedo y la mitad de la superficie cultivada se encuentra ubicada en Castilla-La Mancha, una comunidad que produce el 40 por 100 del vino español. La gran mayoría de las plantaciones de viñedo son de secano y más del 90 por 100 de la producción de uva se destina a la fabricación de vino.

España produce una quinta parte del vino de la Unión Europea lo que la convierte en el tercer productor del área, por detrás de Francia e Italia, y el sector tiene una clara vocación exportadora, siendo los principales destinatarios países terceros y, concretamente, por este orden, Suiza, Estados Unidos, República Checa y, en menor medida, Japón, Noruega y Canadá.

### 2.1.2. Producciones animales

La actividad ganadera en España aporta el 34,6 por 100 a la producción final agraria, una participación importante, a pesar de ser sensiblemente inferior al peso que tiene la ganadería en el conjunto de la Unión Europea, que se aproxima al 50 por 100. En España, debido tanto a las condiciones climáticas que limitan la cantidad y calidad de los pastos, como a la evolución de la demanda derivada de la elevación del nivel de vida, se ha producido un desarrollo muy intenso de la ganadería no ligada a la tierra, y concretamente de porcino y aves, que aportan en la actualidad casi la mitad del valor de la producción agraria de origen animal (cuadro 18).

CUADRO 18  
PRODUCCIÓN GANADERA EN 2003

Productos	Producción	
	Millones de euros	Porcentaje
Porcino	4.071,6	30,2
Bovino	2.431,0	18,0
Leche	2.203,4	15,7
Ovino y caprino	1.953,0	14,5
Aves	1.141,7	8,5
Huevos	1.061,7	7,9
Otro ganado	474,8	3,5
Otros productos animales	152,7	1,1
<b>Total producción animal</b>	<b>13.490,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

#### *Porcino*

La cría de ganado porcino en España, que se concentra en buena medida en Cataluña, Castilla y León y Andalucía, factura anualmente más de 4.000 millones de euros, cifra que supone el 30,2 por 100 de la producción ganadera y el 10,4 por 100 de la producción final agraria. El sector mantiene en la actualidad del orden de 2,6 millones de madres reproductoras y 23,5 millones de cabezas, lo que le sitúa en el segundo lugar dentro de los países de la Unión Europea, por detrás de Alemania, con casi un 20 por 100 del censo total de la cabaña porcina de la Unión Europea. Aproximadamente el 40 por 100 de la producción de carne se vende a la industria de transformación y el resto se destina directamente al consumo.

### ***Bovino***

El censo de ganado bovino asciende a 6,5 millones de efectivos, el 6 por 100 de la cabaña de la Unión Europea. El 40 por 100 de las cabezas se concentra en Castilla y León y en Galicia, aunque también es importante la cabaña en Extremadura y Andalucía, donde predominan las vacas nodrizas o reproductoras que se crían en explotaciones de gran tamaño con un régimen de producción más extensivo. En cambio, las vacas lecheras se ubican preferentemente en Galicia y la cornisa cantábrica, en explotaciones de tamaño mucho más reducido.

La producción de carne de vacuno, que al radicarse más cerca de los grandes cebaderos y mataderos tiene una gran importancia en Cataluña y Madrid, además de en Castilla y León, representa el 18 por 100 de la producción ganadera y el 6,2 por 100 de la producción final agraria de 2003. De la producción en canal obtenida el 43 por 100 se destina a la industria transformadora. Por otro lado, se trata de un sector con una clara vocación exportadora ya que casi una quinta parte de la producción de carne de vacuno se vende al exterior.

### ***Leche***

El sector lácteo representa el 16 por 100 de la producción ganadera y la principal producción es la leche líquida, que en un 87 por 100 es de vaca. El 37 por 100 de las vacas censadas en España son de ordeño, y alrededor del 75 por 100 de las explotaciones lecheras, en su mayoría de pequeño tamaño, se concentran en la cornisa cantábrica —Galicia, Castilla y León, Asturias y Cantabria—, donde se genera el 60 por 100 de la producción lechera española, que es la sexta, en orden de importancia, de las producciones de los países de la Unión Europea de los quince.

Prácticamente toda la producción de leche, con excepción de la que se consume en las propias explotaciones y la que se vende directamente a los consumidores, que es residual, se destina a la industria transformadora. Por otro lado, las importaciones de productos lácteos casi duplican a las exportaciones y los productos adquiridos en el exterior, mayoritariamente a la Unión Europea, son leche y queso.

### ***Ovino y caprino***

El conjunto del sector ovino-caprino aporta el 5 por 100 a la producción final agraria y el 14,5 por 100 a la producción de origen animal. Adicionalmente, la

producción española de ovino y caprino representa el 30 por 100 de la producción comunitaria total, lo que da idea de la importancia económica de este sector.

En cuanto a la distribución territorial, este tipo de ganadería se concentra de forma mayoritaria en la zona centro y sur de la península, además de en Aragón. Sin embargo, merece la pena destacar que en la mayoría de los municipios españoles puede encontrarse alguna presencia de ovejas y cabras, lo que configura al sector como un elemento importante en relación con la mejora del medioambiente y la fijación de la población rural al territorio.

España es exportadora neta tanto de animales vivos como de carne de cabra y oveja, y las ventas se dirigen principalmente a nuestros socios comunitarios y, en particular, a Francia.

## 2.2. PRODUCCIONES PESQUERAS

La pesca es una actividad de larga tradición en España que, aunque tiene una limitada relevancia económica en términos de empleo —unos 49.300 trabajadores—, y de valor añadido —en torno al 1 por 100 del PIB—, resulta de vital importancia, en cambio, para el desarrollo de determinadas zonas geográficas, y para suministrar un producto básico de la dieta alimenticia española. De hecho en España se consumen 43,3 kg de pescado por persona y año, una cifra que en la Unión Europea sólo es superada por Portugal, donde el consumo de bacalao es muy relevante. Por otro lado, dentro de la producción pesquera, en el contexto actual de control y gestión sostenible de los recursos pesqueros, el sector acuícola se configura de forma creciente como una actividad complementaria a la pesca extractiva con importantes expectativas de desarrollo futuro.

### 2.2.1. Pesca

España cuenta con una plataforma continental estrecha pero rica en recursos pesqueros. El caladero nacional, que comprende las aguas que discurren desde la costa hasta la línea exterior de las 200 millas náuticas (zona económica exclusiva), se divide en cuatro zonas diferenciadas: Cantábrico-Noroeste, Golfo de Cádiz, Canarias y Mediterráneo. En las aguas nacionales faena la mayor parte de la flota española, la flota de bajura, cuyos buques se hallan registrados en Censos lo que les posibilita operar en zonas determinadas del caladero y con artes o aparejos específicos. Dentro de la flota de bajura sigue teniendo una gran importancia numérica la flota artesanal. Por su parte, la flota de altura y de gran al-

tura faena en aguas de terceros países dentro del marco de los diecisiete acuerdos de pesca suscritos por la Unión Europea con otros tantos países<sup>34</sup>, así como en aguas internacionales sometidas en su mayor parte a la regulación de organismos multilaterales de pesca<sup>35</sup>. Aunque en las actividades del caladero nacional se concentra el mayor número de buques y de pescadores, la flota de altura cuenta con mayor capacidad pesquera en términos de Tonelaje de Registro Bruto (cuadro 19). Por otra parte, cabe mencionar que buena parte de la industria pesquera española opera desde terceros países y, en muchos casos, por medio de la creación de Sociedades Mixtas.

CUADRO 19  
**FLOTA PESQUERA ESPAÑOLA OPERATIVA EN 2005**

Tipo de flota		Buques	Arqueo GT	Potencia kW
<b>Aguas de la Unión Europea</b>	Artesanal < 12 millas	10.285	18.863,81	174.765,93
	Arrastreros	1.489	132.065,08	328.906,58
	Artes fijos	1.040	50.813,02	140.974,25
	Cerqueros con jareta	698	40.766,35	148.855,74
<b>Aguas internacionales y terceros países</b>	Artes de arrastre móviles	232	120.402,10	168.062,65
	Artes fijos	224	53.257,30	80.535,29
	Atuneros	33	74.888,88	106.333,82
<b>Total</b>		<b>14.001</b>	<b>491.056,54</b>	<b>1.148.434,26</b>

Fuente: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Secretaría General de Pesca Marítima.

Por Comunidades Autónomas, Galicia es, con diferencia, la principal comunidad pesquera, ya que concentra el 52 por 100 de los buques españoles y en torno al 40 por 100 del arqueo, la potencia y el empleo. A Galicia le siguen en número de buques Andalucía, Cataluña y Canarias. Cabe destacar, no obstante, que aunque la Comunidad Valenciana se sitúa quinta en la clasificación por número de buques, supera a Cataluña en arqueo y a Canarias en potencia y número de tripulantes (cuadro 20).

<sup>34</sup> Angola, Cabo Verde, Comores, Costa de Marfil, Gabón, Guinea Bissau, Guinea Conakry, Kiribati, Madagascar, Mauricio, Mauritania, Mozambique, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Seychelles, Groenlandia y Noruega.

<sup>35</sup> NAFO, NEAFC e ICCAT en el océano Atlántico, CTOI en el océano Índico, CIAT en el océano Pacífico, CCMLAR en la Antártida y, sobre la base del Tratado de París, en el Ártico en la zona de Sbalvard.

CUADRO 20  
LA FLOTA PESQUERA ESPAÑOLA POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS  
EN 2004

Comunidades Autónomas	Buques	Arqueo GT	Potencia kW	Tripulantes*
Galicia	8.300	228.456,34	504.746,04	24.751
Andalucía	2.172	68.975,17	191.931,52	10.158
Cataluña	1.374	27.082,70	134.232,24	5.465
Canarias	1.194	35.769,37	78.569,17	4.131
C. Valenciana	904	28.099,25	110.981,17	4.400
Baleares	509	3.871,98	24.371,41	1.151
Asturias	464	12.056,98	31.860,24	2.020
Murcia	409	5.563,48	24.044,76	1.515
País Vasco	365	82.446,85	159.086,91	3.780
Cantabria	197	11.790,85	29.029,04	1.643
Ceuta	61	9.774,95	14.066,18	549
Melilla	7	240,60	702,21	37
<b>Total</b>	<b>15.956</b>	<b>514.128,52</b>	<b>1.303.620,99</b>	<b>59.600</b>

\* La cifra de tripulantes proviene de los registros de la Secretaría General de Pesca que no coincide con el dato de empleo en el sector pesquero que proporciona la EPA que se reduce a 49.375 trabajadores.

Fuente: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, *Hechos y cifras de la agricultura, la pesca y la alimentación en España, 2004*.

Como consecuencia de la política pesquera europea dirigida a reducir la capacidad de la flota de los Estados miembros para garantizar un equilibrio mejor entre la misma y los recursos pesqueros disponibles, en los últimos años se ha producido en España un intenso proceso de ajuste. Además, aunque la flota pesquera española es, junto con la danesa, la más vieja de la Unión Europea, y con 25,0 años de media por barco supera en casi tres años la media de la Unión Europea antes de su ampliación, España ha sido uno de los Estados miembros que más ha cumplido con los requerimientos de modernización y ajuste de la capacidad pesquera. Así, la financiación encauzada a través del IFOP durante años ha contribuido a dotar a España de una flota más moderna, lo que ha permitido compensar en parte la situación de costes relativos crecientes.

Según los últimos datos de Eurostat, en 2003 el número total de buques en la Unión Europea de los quince ascendía a 88.122, un 15,0 por 100 menos que en 1995, un ajuste al que todos los países han contribuido en alguna medida y, en particular, España. Los buques españoles suponen el 16,3 por 100 de la flota comu-

nitaria y su número se ha visto reducido en 4.000 unidades desde 1995, lo que supone un 21,6 por 100 de reducción y convierte a España, como ya se ha comentado, en uno de los países que ha realizado mayores esfuerzos de ajuste de flota.

Esta tendencia descendente también se manifiesta en otras características de la flota, como el tonelaje y la potencia. En efecto, la flota española siguió encabezando en 2003 la clasificación europea en términos de toneladas brutas, pero redujo en un 18,7 por 100 su capacidad respecto a la que tenía en 1995. Sin embargo, otros países han crecido en capacidad, como es el caso sobre todo de Irlanda, Holanda y Francia. Respecto a la potencia expresada en kilovatios de la flota española, la reducción del 28,0 por 100 indica igualmente que el nivel de cumplimiento de los programas de ajuste por parte de la flota pesquera española ha sido el más alto.

En cuanto a la producción pesquera, según los datos de Eurostat las capturas españolas ascendieron a unas 883.000 toneladas en 2002. El volumen de capturas danés fue sensiblemente superior y, más marcadamente aún, el de otros dos países no comunitarios como Noruega e Islandia. La reducción experimentada por las capturas españolas en los últimos cinco años ha sido la más elevada de entre los principales países pesqueros del mundo. Así, mientras que en 1995 España pescaba el 14,7 por 100 del total de la Unión Europea de veinticinco Estados miembros y el 1,3 por 100 del total mundial, en 2002 los porcentajes cayeron al 14,0 y el 0,9 por 100, respectivamente.

Idéntica conclusión puede extraerse de la evolución de la pesca por especies que ofrece la Secretaría General de Pesca Marítima, donde se observa que desde 1998 y hasta 2002 la producción pesquera se ha reducido un 23 por 100 en cantidad y un 13,7 por 100 en valor. Las especies que han sufrido una mayor contracción son las merluzas, los crustáceos y los moluscos, así como la pesca para consumo no humano que se ha reducido drásticamente. Por el contrario, las capturas de peces planos, atún y cefalópodos han aumentado considerablemente. En todo caso, los túnidos, especialmente importantes porque nutren a la industria conservera, y las merluzas siguen ocupando los dos primeros puestos de la clasificación de las principales especies pesqueras de interés comercial en España, tanto por su volumen como por su valor (cuadro 21).

Por lo que respecta al comercio exterior del sector pesquero, según el Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales, en 2003 volvió a reducirse la tasa de cobertura española de las importaciones por las exportaciones, hasta situarse en el 45,9 por 100, como consecuencia de una caída de las exportaciones del 1,7 por 100, la primera que se produce desde el año 1992, y de un incremento de las importaciones del 5,2 por 100.

CUADRO 21

**PRODUCCIÓN PESQUERA ESPAÑOLA, 1998-2002**  
(Cantidad en toneladas y valor de primera venta en miles de euros)

Producciones	1998		2002		Var. 98-02 (%)	
	Volumen	Valor	Volumen	Valor	Volumen	Valor
Para consumo humano	1.000.326	2.063.281	851.429	1.785.737	-14,9	-13,5
Pescado de fondo	131.813	358.637	205.834	565.523	56,2	57,7
Merluzas	55.647	236.337	49.007	178.384	-11,9	-24,5
Peces planos	14.155	58.780	35.517	105.970	150,9	80,3
Pescado azul	448.226	479.641	485.565	665.647	8,3	38,8
Atunes	231.963	342.876	297.360	474.689	28,2	38,4
Crustáceos	53.154	388.752	22.508	223.451	-57,7	-42,5
Moluscos	108.925	297.554	52.429	164.249	-51,9	-44,8
Cefalópodos	40.172	92.551	40.979	107.006	2,0	15,6
Otras especies	244.053	479.918	85.093	167.868	-65,1	-65,0
Para consumo no humano	109.746	8.575	1.025	1.336	-99,1	-84,4
<b>Total</b>	<b>1.110.071</b>	<b>2.071.855</b>	<b>852.454</b>	<b>1.787.074</b>	<b>-23,2</b>	<b>-13,7</b>

Fuente: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, *Hechos y cifras de la agricultura, la pesca y la alimentación en España*, 2004.

### 2.2.2. Acuicultura

La producción acuícola española, tanto continental como marina, ascendía en 2003 a 313.000 toneladas (cuadro 22), una cantidad que representa cerca de una cuarta parte de la producción acuícola de la Unión Europea y alrededor de un 22 por 100 de la producción pesquera española, y sitúa a España en el puesto número 15 de la clasificación mundial de productores acuícolas, unas cifras que dan idea de la importancia que ha adquirido el sector. El volumen de producción de 2003 fue ligeramente inferior al de 2002, lo que puede ser en parte un reflejo de las consecuencias del naufragio del Prestige, circunstancia que, en todo caso, afectó negativamente a la comercialización. En cuanto a la ocupación, la acuicultura empleaba en 2002 de forma directa a más de 36.000 trabajadores<sup>36</sup>, si bien hay que tener en cuenta que las cifras de empleo sufren importantes fluctuaciones de un año a otro porque los niveles de producción dependen mucho de las condiciones ambientales.

<sup>36</sup> Véase CES, *Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de España 2002*, pág. 106.

CUADRO 22  
**PRODUCCIÓN ACUÍCOLA POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN 2003**  
 (En toneladas)

Comunidades Autónomas	Acuicultura marina			Acuicultura continental	Total
	Moluscos	Peces	Total		
Andalucía	202,0	6.459,1	6.776,3	2.431,2	9.207,5
Aragón	—	—	—	1.543,0	1.543,0
Asturias	375,5	67,9	443,4	2.700,0	3.143,4
Baleares	51,3	65,7	117,0	—	117,0
C. Valenciana	239,8	4.576,7	4.816,5	120,0	4.936,5
Canarias	0,0	2.493,6	2.493,6	—	2.493,6
Cantabria	82,7	154,0	236,7	408,8	645,5
Castilla y León	—	—	—	6.615,1	6.615,1
Castilla-La Mancha	—	—	—	3.451,0	3.451,0
Cataluña	2.015,7	1.714,3	3.770,0	2.106,0	5.876,0
Extremadura	—	—	—	9,0	9,0
Galicia	251.700,2	3.191,2	254.891,4	9.207,0	264.098,4
Murcia	0,0	5.932,6	5.932,6	—	5.932,6
Navarra	—	—	—	2.500,0	2.500,0
País Vasco	0,0	458,0	458,0	600,0	1.058,0
Rioja, La	—	—	—	1.700,0	1.700,0
<b>Total</b>	<b>254.666,7</b>	<b>25.113,2</b>	<b>279.779,9</b>	<b>33.391,4</b>	<b>313.171,3</b>

Fuente: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Secretaría General de Pesca Marítima.

Hasta la década de los ochenta la producción acuícola española se concentraba en unas pocas especies repartidas en pequeñas empresas de economía familiar y muy tradicionales, siendo tres los cultivos más característicos: el mejillón en las rías gallegas, la trucha arcoiris como cultivo de especie continental y diversos peces y mariscos en los esteros gaditanos. A partir de los años noventa, con la incorporación de nuevas tecnologías y una mayor tecnificación del sector, se han incorporado nuevas especies como son el rodaballo en el norte de España y la dorada y la lubina en el sur, levante y Canarias. Además, el cultivo del mejillón y de la trucha se ha visto incrementado por un mayor grado de industrialización, de tecnología y de modernización de los métodos empresariales.

Por lo que respecta a la acuicultura continental, su desarrollo se basa principalmente en la calidad de los recursos acuáticos existentes, siendo, como se ha indicado, la trucha arcoiris la principal especie de cultivo, centrada en Galicia y de forma creciente en las Comunidades Autónomas de Castilla-La Mancha, Cas-

tilla y León, Navarra, Asturias, Cataluña, Andalucía y La Rioja. La trucha arcoiris se cultiva de forma intensiva en tanques de cultivo, y es un sector económicamente estable, de tendencia exportadora, con márgenes estrechos, pero innovador y en constante expansión.

En mucha menor escala se ha desarrollado el cultivo de otras especies en aguas continentales como son la tenca, en lagos y embalses de Extremadura y, en menor medida, en Castilla y León, la carpa, con una pequeña producción en Baleares, y el cangrejo de las marismas. Mención aparte merece una especie de interés comercial como es el esturión, centrado en Andalucía.

En cuanto a la acuicultura marina se pueden distinguir los cultivos por áreas geográficas. Así, en la cornisa cantábrica y Galicia se ha desarrollado el cultivo de especies de agua fría, principalmente moluscos (mejillón y ostras en bateas y almejas en parques de cultivo), rodaballo y salmón. Es de especial interés el desarrollo del mejillón en bateas que se ha producido en las rías gallegas, lo cual ha llevado a España a situarse como segundo productor mundial después de China. El cultivo del rodaballo se lleva a cabo en instalaciones en tierra con aporte de agua de mar oceánica, así como en artefactos flotantes en el mar. El cultivo de salmón actualmente se encuentra en regresión debido a que no puede competir con las industrias maduras del norte de Europa, particularmente la noruega.

Por otro lado, en las regiones mediterráneas y suratlánticas, de aguas más templadas, destacan las producciones de lubina y dorada, generalmente en sistemas de viveros flotantes y jaulas sumergidas, aunque en la región suratlántica las producciones se iniciaron y continúan desarrollándose de forma semi-extensiva, debido a la existencia de vastas áreas de explotaciones salineras abandonadas que se han reconvertido en estanques de cultivo, los denominados esteros. Igualmente, en la zona mediterránea, se produce el cultivo de otras especies como las ostras, las almejas, el mejillón y el langostino, y está comenzando a desarrollarse la producción de otras especies como el lenguado y la corbina. Cataluña y Andalucía son las Comunidades Autónomas que lideran la acuicultura de estas especies, si bien hay que destacar el auge del engorde de atún rojo en viveros flotantes y jaulas sumergidas que se está dando en la región murciana y el potencial del cultivo de la anguila en Valencia y en la zona sur.

Dado que los caladeros habituales de pesca se ven cada vez más reducidos, los cultivos marinos se perciben como una vía para mantener e incrementar el consumo de productos del mar, aportando a los mercados el complemento al consumo demandado. Buena prueba de su desarrollo es que desde 1994 se ha convertido en el cuarto bloque de actividad en cuanto a magnitud de los fondos re-

cibidos del IFOP, constituyendo además una fuente de empleo especializado en pleno desarrollo.

### 2.3. LA INDUSTRIA AGROALIMENTARIA

A pesar de que la importancia económica relativa de la industria agroalimentaria española se ha reducido desde los años noventa, sigue siendo el sector manufacturero más relevante, tanto en términos de valor añadido, que en 2002 alcanzó el 12,5 por 100 del total de la industria, como de empleo, con el 13,7 por 100 de las personas ocupadas, o en relación con el número de empresas, ya que en 2003 reunía al 13,4 por 100 del total de empresas industriales.

Los subsectores económicamente más importantes son la fabricación de bebidas, de productos varios, entre los que destacan los de panadería y chocolates, de productos cárnicos y de lácteos. Estas cuatro actividades explican conjuntamente el 78 por 100 del valor añadido y más del 76 por 100 del empleo de la industria agroalimentaria (cuadro 23).

CUADRO 23  
INDICADORES DE LA INDUSTRIA AGROALIMENTARIA ESPAÑOLA  
POR SECTORES EN 2002

Sectores	Valor añadido		Personas ocupadas	
	Miles euros	Porcentaje	Número	Porcentaje
Industria de bebidas	3.940.973	25,8	50.540	13,8
Otros productos alimenticios*	3.896.173	25,5	129.230	35,3
Industrias cárnicas	2.494.915	16,3	74.053	20,3
Industrias lácteas	1.542.290	10,1	25.643	7,0
Conservas vegetales	1.006.610	6,6	30.851	8,4
Alimentación animal	744.395	4,9	14.664	4,0
Grasas y aceites	688.248	4,5	11.398	3,1
Transformación de pescado	617.878	4,0	22.480	6,1
Molinería	365.939	2,4	6.767	1,9
Total industria alimentaria	15.297.420	100,0	365.627	100,0
<b>Total industria</b>	<b>121.946.753</b>	<b>—</b>	<b>2.662.093</b>	<b>—</b>

\* Incluye los subsectores de pan, pastelería y galletas; azúcar, chocolate y confitería; y otros productos diversos.

Fuente: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, *Cuadernos de información económica sobre la industria agroalimentaria*, núm. 17, primer semestre 2003.

Aunque la industria agroalimentaria es en general intensiva en mano de obra, se observan marcadas diferencias entre las distintas producciones. Así, si se compara la significación de cada subsector en el total de la industria en términos de valor añadido con su peso relativo en el empleo, se observa que la segunda proporción es mayor que la primera en el caso de la fabricación de otros productos alimenticios, en la industria cárnica, en la elaboración de conservas de frutas y hortalizas y en la transformación de pescado, lo que estaría poniendo de manifiesto la naturaleza intensiva en trabajo de estos procesos productivos. En cambio, en los demás subsectores —industria de bebidas, industrias lácteas, productos de alimentación animal, grasas y aceites y productos de molinería—, la importancia relativa de la actividad es mayor en términos de valor añadido que en términos de empleo.

A lo largo de los años se ha producido una reducción paulatina del número de empresas agroalimentarias como consecuencia del proceso de racionalización y modernización del sector. No obstante, el sector agroalimentario sigue presentando un grado de atomización muy elevado con un acentuado predominio de las pequeñas empresas, algo que, no obstante, no difiere demasiado del conjunto de la industria y de la economía en general.

Concretamente, de las 33.275 empresas registradas en el sector en 2003, el 82,7 por 100 cuenta con menos de 10 empleados y el 96,6 por 100 tiene menos de 50 asalariados. El subsector que agrupa, con diferencia, a un mayor número de empresas es el de «otros productos alimenticios», que incluye pan, pastelería y galletas, azúcar, chocolate y confitería, y otros productos diversos, una actividad que, además, presenta la proporción más alta de empresas con menos de 10 asalariados, que alcanza el 87,7 por 100. Otros sectores con un predominio superior a la media de pequeñas empresas son los de fabricación de grasas y aceites, las industrias lácteas y la elaboración de bebidas (cuadro 24).

La industria agroalimentaria es la actividad que se encuentra más repartida por el territorio español. La industria de primera transformación, más ligada a la producción agraria, tiene una presencia destacada en pequeños núcleos de población. La industria de segunda transformación, en cambio, tiende a situarse cerca de los grandes centros de consumo, en áreas bien comunicadas. Por Comunidades Autónomas, Cataluña es con diferencia la que registra una mayor cifra de ventas, el 22,0 por 100 de los 60.000 millones de euros a que asciende el total, seguida de Andalucía, con el 15,2 por 100. Sin embargo, si atendemos al número de empresas, la mayor proporción se registra en Andalucía, con un 18,5 por 100, por delante de Cataluña, donde se ubica el 11,9 por 100. Esta

## CUADRO 24

**NÚMERO DE EMPRESAS DE LA INDUSTRIA AGROALIMENTARIA  
ESPAÑOLA POR ESTRATOS DE ASALARIADOS EN 2003**

Sectores y subsectores	Total	0	De 1 a 9	De 10 a 49	De 50 a 199	De 200 a 499	Más de 500
Total sectores	2.813.159	1.459.938	1.182.845	145.442	19.888	3.540	1.506
Total industria	248.038	76.859	125.893	37.737	6.010	1.128	411
<b>Industria de productos alimenticios y bebidas</b>	<b>33.275</b>	<b>9.199</b>	<b>18.335</b>	<b>4.612</b>	<b>866</b>	<b>193</b>	<b>70</b>
Industria cárnica	4.584	887	2.448	1.012	196	32	9
Elaboración y conservación de pescados	788	123	307	250	86	20	2
Preparación y conservación de frutas y hortalizas	574	30	190	190	118	37	9
Fabricación de grasas y aceites	1.737	236	1.242	228	24	5	2
Industrias lácteas	1.705	594	865	191	33	12	10
Fabricación de productos de molinería y almidones	869	299	416	130	19	5	0
Fabricación de productos para la alimentación animal	965	102	556	255	44	7	1
Fabricación de otros productos alimenticios	16.773	5.053	9.666	1.737	244	50	23
Elaboración de bebidas	5.280	1.875	2.645	619	102	25	14
En porcentaje							
Total sectores	100	51,9	42,0	5,2	0,7	0,1	0,1
Total industria	100	31,0	50,8	15,2	2,4	0,5	0,2
<b>Industria de productos alimenticios y bebidas</b>	<b>100</b>	<b>27,6</b>	<b>55,1</b>	<b>13,9</b>	<b>2,6</b>	<b>0,6</b>	<b>0,2</b>
Industria cárnica	100	19,3	53,4	22,1	4,3	0,7	0,2
Elaboración y conservación de pescados y productos a base de pescado	100	15,6	39,0	31,7	10,9	2,5	0,3
Preparación y conservación de frutas y hortalizas	100	5,2	33,1	33,1	20,6	6,4	1,6
Fabricación de grasas y aceites (vegetales y animales)	100	13,6	71,5	13,1	1,4	0,3	0,1
Industrias lácteas	100	34,8	50,7	11,2	1,9	0,7	0,6
Fabricación de productos de molinería, almidones y productos amiláceos	100	34,4	47,9	15,0	2,2	0,6	0,0
Fabricación de productos para la alimentación animal	100	10,6	57,6	26,4	4,6	0,7	0,1
Fabricación de otros productos alimenticios	100	30,1	57,6	10,4	1,5	0,3	0,1
Elaboración de bebidas	100	35,5	50,1	11,7	1,9	0,5	0,3

Fuente: INE, *Directorio Central de Empresas*.

circunstancia se explica porque la industria de segunda transformación, que incorpora un mayor valor añadido al producto, está muy desarrollada en Cataluña, mientras que en Andalucía existe un claro predominio de la industria rural de primera transformación (cuadro 25).

CUADRO 25  
**LA INDUSTRIA DE ALIMENTACIÓN, BEBIDAS Y TABACO  
POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN 2003**

Comunidades Autónomas	Cifra de ventas		Empresas	
	Miles de euros	% sobre el total	Número	% sobre el total
Cataluña	13.246.847	22,0	3.969	11,9
Andalucía	9.126.211	15,2	6.149	18,5
Castilla y León	5.680.287	9,4	3.330	10,0
C. Valenciana	5.142.395	8,6	2.477	7,4
Galicia	4.297.569	7,1	2.732	8,2
Castilla-La Mancha	4.039.744	6,7	2.797	8,4
Madrid	3.342.481	5,6	1.632	4,9
País Vasco	2.509.788	4,2	1.687	5,1
Murcia	2.503.819	4,2	1.178	3,5
Aragón	2.046.828	3,4	1.157	3,5
La Rioja	1.760.021	2,9	909	2,7
Navarra	1.603.624	2,7	693	2,1
Canarias	1.323.409	2,2	1.222	3,7
Asturias	1.249.258	2,1	759	2,3
Extremadura	1.027.630	1,7	1.588	4,8
Cantabria	744.676	1,2	408	1,2
Baleares	495.029	0,8	606	1,8
<b>Total</b>	<b>60.139.616</b>	<b>100,0</b>	<b>33.293</b>	<b>100,0</b>

Fuente: INE, *Encuesta Industrial de Productos y Directorio Central de Empresas*.

El sector agroalimentario es, por tanto, una actividad estratégica para la industria, pero también para el sector primario y el desarrollo rural, debido no sólo a su importancia socioeconómica, tanto en términos de empresas, la mayoría de carácter rural, de producción, de comercio y de empleo, sino también a que la transformación de productos agrarios y pesqueros que constituye una vía para incrementar el valor añadido del sector primario. Además, se observa una preferencia creciente de los consumidores por los productos transformados lo que acentúa la función del sector primario como abastecedor de la industria agroalimentaria en detrimento de su papel tradicional de suministrador de pro-

ductos para el consumo. De hecho, según la Confederación de Industrias Agroalimentarias de la Unión Europea (CIAA), actualmente la industria de alimentación y bebidas absorbe en torno al 70 por 100 de la producción del sector primario, un porcentaje que supera el 90 por 100 en el caso de algunos productos agrarios como la remolacha azucarera, el arroz, las semillas oleaginosas, la leche y los cereales.

## CAPÍTULO 3

### ESCENARIOS DE FUTURO Y PROPUESTAS

---

#### 3.1. SECTOR AGRARIO

##### 3.1.1. Retos

Los principales factores que condicionan la evolución futura de las actividades agrícolas y ganaderas en Europa son la reforma de la PAC, la progresiva liberalización del comercio internacional, la ampliación de la Unión Europea hacia el Este y la creciente concentración de la actividad de distribución de los productos agroalimentarios.

##### *La reforma de la Política Agraria Común*

La reforma de la PAC, que para la Comisión Europea constituye un triunfo en la aplicación de los principios de restricción presupuestaria, liberalización comercial y desregulación de mercados, que se esgrime como instrumento de negociación comercial internacional, supone un riesgo para el sector agrario porque propicia la deslegitimación de la política comunitaria, en la medida en que pueda entenderse más como un sistema de sostenimiento de rentas que como un sistema de apoyo a un sector productivo, y porque puede incentivar la renacionalización de la que hasta ahora ha sido la principal política comunitaria.

Además, la desvinculación de las ayudas con respecto a la producción que plantea la reforma de la PAC, si bien contribuye a eliminar distorsiones sobre los precios de mercado, no supone una mejora desde el punto de vista distributivo. Por un lado, la ayuda fija se calcula sobre la base de los rendimientos pasados por lo que continúa siendo directamente proporcional a la producción y sigue, por tanto, favoreciendo la intensificación. Por otro lado, en la reforma no se incluye ningún factor de cohesión social y territorial que apoye a las zonas de bajo rendimiento, ya sea por razones climáticas o por razones estructurales, ni a las áreas aquejadas por el despoblamiento ni a las zonas de montaña. En definitiva, la reforma mantiene el reparto de las ayudas en detrimento de los sectores, territorios y agricultores que más lo necesitan y, en particular, de la explotación familiar agraria económica, social y territorialmente sostenible.

La disociación de las ayudas de la producción presenta muchas ventajas, aunque también ha merecido algunas críticas. Entre los argumentos favorables, el principal es la mayor neutralidad económica de los pagos directos frente a las tradicionales ayudas ligadas a la producción. A partir de la entrada en vigor de la reforma, los agricultores percibirán la ayuda con independencia de lo que produzcan. Esto significa que las decisiones de producción se tomarán atendiendo fundamentalmente a las señales del mercado.

Además, el nuevo sistema de pagos directos sitúa en una posición más ventajosa a la Unión Europea en las negociaciones del capítulo agrario que se están desarrollando en el seno de la OMC, porque la reforma permite reducir buena parte de las ayudas agrarias incluidas en las cajas ámbar (ayudas proporcionales a la producción, distorsionadoras del mercado) y azul (ayudas por superficie y cabeza de ganado), y aumentar paralelamente las ayudas de la caja verde (transferencias directas a la renta de los agricultores, neutrales desde el punto de vista del mercado), que no están sujetas a negociación.

Por otro lado, el nuevo sistema de ayudas lleva aparejado una simplificación administrativa considerable al sustituirse todo el conjunto de ayudas que percibía el agricultor por un único pago, lo que resulta especialmente ventajoso para los nuevos Estados miembros de cara a construir su aparato administrativo de gestión.

La crítica principal del nuevo sistema de ayudas es que puede conducir al abandono de explotaciones y la despoblación de territorios, con los consiguientes efectos sobre el empleo, las cooperativas y otras formas de cooperación social, la industria transformadora y, en general, el deterioro del medio rural en algunas zonas poco productivas, por razones estructurales, naturales o climatoló-

gicas. No obstante, este efecto se trata de contrarrestar admitiendo la vinculación de las ayudas con el fin de propiciar el mantenimiento de la actividad productiva y el tejido rural en las zonas de bajos rendimientos.

Otra de las críticas que habitualmente se formulan al sistema de pago único por explotación, es que, al fijarse tomando como referencia las ayudas recibidas en el pasado, consolida la distribución de las ayudas preexistente y no favorece, por tanto, un mejor reparto de las mismas entre Estados (los del Norte y los del Sur de la Unión Europea), entre sectores productivos y entre explotaciones.

Respecto al sistema de modulación, si bien supone de alguna manera una redistribución de las ayudas al afectar, en general, a las explotaciones más grandes, el hecho de que el 80 por 100 de los fondos que se obtengan reviertan en el mismo Estado que los generó impide el reequilibrio territorial de las ayudas. Además, aunque estos importes se recuperen vía programas de desarrollo rural, el hecho de requerir éstos cofinanciación penaliza a los países con mayores limitaciones financieras, es decir, a los más necesitados de ayudas. Por último, este sistema puede afectar negativamente a las explotaciones de tamaño medio, que se ven afectadas por la modulación y no son beneficiarias de fondos de desarrollo rural.

Pero quizá la crítica más contundente sea la falta de legitimidad social del nuevo sistema de ayudas que no se configura ya como un régimen de apoyo sectorial, al desligarse de la producción, sino como un sistema de sostenimiento de rentas de carácter social de difícil justificación política. Sin embargo, el sistema se justifica teniendo en cuenta el carácter multifuncional del sector agrario, es decir, su papel no sólo como suministrador de alimentos y materias primas, sino como elemento vertebrador del territorio y de desarrollo del medio rural, y como proveedor de ciertos bienes y servicios públicos que requieren de la intervención pública: conservación del medio ambiente, preservación de los espacios naturales, protección de la biodiversidad, mantenimiento de la cultura rural y del paisaje. Es precisamente la multifuncionalidad de la actividad agraria el argumento que ha venido defendiendo la Unión Europea para exceptuar determinadas políticas y ayudas de las negociaciones comerciales en el seno de la OMC.

En lo que atañe al desarrollo rural, segundo pilar de la PAC, al que ha querido darse mayor protagonismo, y que tiene por objeto dotar al modelo agrícola europeo de una dimensión socioeconómica, territorial y medioambiental más amplia, procede hacer dos consideraciones. Por un lado, la financiación de las

medidas de desarrollo rural es escasa y se detrae en gran parte de los fondos asignados al primer pilar.

Por otro lado, un buen número de políticas que se deben enmarcar en la categoría de desarrollo rural se mantienen en el ámbito de decisión de cada Estado. Tal es el caso de las actuaciones dirigidas a paliar las deficiencias estructurales de las explotaciones (en cuanto a dimensión, equipamiento y tecnología), a potenciar el asociacionismo agrario, a garantizar la calidad y seguridad alimentarias, a preservar el medio ambiente, a propiciar el relevo generacional en las explotaciones, a favorecer el acceso de la mujer a la actividad agraria, a lograr mejoras de la calidad de vida en el medio rural, etc.

### ***La reciente ampliación de la Unión Europea***

La importancia socioeconómica y política de la agricultura en los nuevos grandes socios (Polonia, Hungría, República Checa) induce a esperar una intensificación de las presiones para aumentar el montante de las ayudas que reciben, lo que, dada la restricción presupuestaria que pesa sobre los fondos agrarios europeos, irá en detrimento de las transferencias que reciben los actuales Estados miembros.

Por otro lado, el proceso de modernización en curso del sector agrario de los nuevos socios abocará en el medio plazo a un aumento de la competitividad relativa de sus producciones.

No obstante, a medida que aumente el nivel de vida de los nuevos Estados miembros se ampliarán las oportunidades de comercialización de las producciones mediterráneas, tales como cítricos, aceite de oliva, flores, frutas y hortalizas, que en buena medida son complementarias a las que predominan en dichos países, aunque para incrementar la presencia de las producciones españolas no sólo será necesario superar las barreras que plantea el idioma y la distancia de los nuevos mercados, sino también eliminar, entre otros, los obstáculos comerciales que aún persisten y que en el sector agrícola se refieren, a título de ejemplo, a retrasos en los pagos, a trámites aduaneros y a imposiciones sobre el etiquetado<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> Para un análisis detallado de las barreras comerciales que encuentran las empresas españolas para comerciar en los países de la ampliación véase CEOE, *Informe de los resultados del proyecto Línea Abierta para la identificación de problemas de las empresas españolas en los países de la adhesión. Fase V*, 2004.

### ***La liberalización del comercio mundial***

La creciente liberalización del comercio internacional de productos agrarios, ya se instrumenta a través del sistema multilateral que representa la OMC, de acuerdos bilaterales o de negociaciones con bloques económicos regionales como el Mercosur o los países de la cuenca sur del Mediterráneo, está introduciendo una presión creciente sobre el sector agrario que amenaza la pervivencia de la explotación familiar como eje del modelo agrario europeo.

Hay que tener en cuenta que, a diferencia de lo que ocurre en los países menos desarrollados, la producción comunitaria de alimentos está sujeta a una normativa muy exigente en materia de calidad, seguridad alimentaria, bienestar animal y medio ambiente, además de tener mayores costes salariales y cargas sociales, lo que la coloca en situación de desventaja frente a productos de otros países.

### ***Creciente concentración de proveedores y clientes***

Tanto la distribución comercial de los productos agrarios como la provisión de suministros a los agricultores (carburantes, electricidad, etc.) se halla fuertemente concentrada, mientras que los productores agrarios (agricultores, cooperativas e industria agroalimentaria) se encuentran muy atomizados, lo que resta eficacia al mercado como mecanismo regulador de precios, en perjuicio de los agricultores, que sufren una tendencia a la baja de los precios en origen, y los consumidores finales, que acusan la tendencia contraria en los precios al consumo.

#### **3.1.2. Estrategias y propuestas**

La reducción paulatina de las ayudas, su distribución favorable a las grandes explotaciones, la tendencia hacia la liberalización del mercado mundial y la consiguiente reducción de precios, el progresivo envejecimiento de la población rural y el escaso relevo generacional, así como el desequilibrio social debido a la creciente masculinización, constituyen los principales elementos de riesgo que permiten vaticinar una disminución de la renta agraria y el abandono de la actividad y el territorio en las zonas con productividades bajas por razones climáticas o estructurales (explotaciones de pequeña dimensión, escaso desarrollo tecnológico, formación inadecuada o edad avanzada del titular). Es previsible, asimismo, que se intensifique la deslocalización de cultivos hacia áreas con mejores condiciones naturales o estructuras productivas más eficientes.

Además, el sector se enfrenta a nuevas demandas sociales. Por un lado, los consumidores se muestran cada vez más exigentes y demandan productos de mayor calidad, más seguros, más elaborados y fáciles de preparar. Por otro lado, la sensibilidad social en relación con la preservación del medio ambiente, la protección de la biodiversidad o la conservación de los espacios naturales y del patrimonio paisajístico es creciente, y estas funciones necesariamente deberán contar con la participación protagonista de los agricultores y ganaderos puesto que gestionan más del 80 por 100 del territorio.

En este marco sería aconsejable la articulación de una serie de medidas que contribuyan a garantizar el desarrollo sostenible del sector agrario.

***Medidas para lograr una mayor transparencia del mercado y evitar la tendencia a la reducción de los precios en origen***

Sería necesario, en primer lugar, impulsar y fortalecer el asociacionismo, el cooperativismo y, en general, la concentración e integración empresarial, con el fin de rentabilizar inversiones, ganar poder de negociación en el mercado y permitir la participación de los agricultores y las cooperativas en las fases de comercialización y/o distribución del producto, eliminando intermediarios entre el productor y el consumidor, para captar el valor añadido correspondiente.

Asimismo, debería plantearse la reforma del Observatorio de Precios de los Alimentos de modo que cuente con la necesaria dotación de recursos para analizar efectivamente, tal y como dispone la normativa reguladora<sup>38</sup>, las circunstancias explicativas de la formación de precios y márgenes comerciales, así como las condiciones de competencia en el sector de la distribución, y para proponer medidas correctoras en situación de crisis.

Por otro lado, para controlar posibles casos de *dumping comercial*, mediante el cual algunas empresas realizan prácticas comerciales de venta de productos agrarios por debajo de los costes de producción o adquisición, sería necesario velar por el cumplimiento riguroso de la legislación sobre defensa de la competencia.

En este sentido, sería interesante crear una comisión que investigue las prácticas comerciales en la cadena agroalimentaria, en particular aquellas que generan

---

<sup>38</sup> Real Decreto 209/2000, de 14 de abril, por el que se crea el Observatorio de Precios de los Alimentos.

importantes cargas financieras y administrativas sobre los agricultores, las Pymes y las cooperativas, como la venta a pérdidas o el retraso en los plazos de pago.

Adicionalmente, sería aconsejable revitalizar los mercados locales y fomentar las lonjas de productos agrarios y, en general, estimular la promoción comercial de los productos agrarios, contemplando la singularidad de la producción integrada y de la agricultura ecológica. En esta línea, deberían realizarse campañas informativas dirigidas a los consumidores sobre los precios en las distintas fases del proceso de producción y comercialización, y garantizarse la transparencia en el etiquetado.

En el marco de la Unión Europea, se hace necesario mantener los instrumentos del primer pilar de la PAC dirigidos a la estabilización de los mercados. Por otro lado, en el ámbito estatal, sería necesario favorecer una reordenación de los derechos de producción y los derechos de pago hacia determinados colectivos (caso de jóvenes y mujeres) así como hacia determinados modelos de explotación.

Finalmente, se debe reforzar el buen funcionamiento del mercado con la exigencia y la comprobación rigurosa del cumplimiento de las normas medioambientales y de calidad y seguridad alimentaria por parte de los productos importados, en particular, los procedentes de los países recientemente incorporados a la Unión Europea.

### ***Medidas para mejorar la competitividad y viabilidad estructural de la producción agraria y agroalimentaria***

En el caso de la industria agroalimentaria, el reducido tamaño de la gran mayoría de las empresas supone una debilidad para encarar la necesaria modernización de los procesos productivos, invertir en innovación y desarrollo y acceder a redes de comercialización, limitándose a los mercados locales o al comercio relacionado con actividades de carácter artesanal, unas tendencias que de no revertirse conducirán a la desaparición paulatina del tejido empresarial por la presión de la gran distribución.

Por lo que respecta al sector agrario, las estrategias para conseguir una mejora de la competitividad deberían encaminarse hacia la mejora de las infraestructuras, la modernización de las explotaciones, la reducción de los costes de los suministros, la inversión en tecnología y capital humano, y la mejora de la organización empresarial.

En particular, deberían desarrollarse las infraestructuras relacionadas con el proceso productivo agrario y, especialmente, las de regadío, fomentando el ahorro y la calidad del agua.

En relación con la necesaria modernización de las explotaciones sería necesario, en primer lugar, estimular la concentración parcelaria y propiciar el aumento de la oferta de tierra a través de la creación de órganos de gestión de tierras y de la recuperación para la agricultura de terrenos dañados por desastres naturales, así como de la regulación de la cotitularidad de las explotaciones, del mantenimiento al menos por cinco años el periodo del contrato de arrendamiento rústico y de la introducción de incentivos fiscales a los arrendamientos. Además, deberían desarrollarse políticas de estímulo a la incorporación de mujeres y agricultores jóvenes, a través de facilidades en la transmisión de explotaciones, preferencias en las cuotas y derechos, fortalecimiento de programas formativos, fomento del asociacionismo, etc.

Por otro lado, sería deseable articular fórmulas que permitan dar mayor estabilidad a los costes de los insumos del sector (gasóleo, electricidad, fertilizantes, etc.), teniendo en cuenta, en su caso, su uso profesional. Así cabría establecer precios de referencia para los mismos, a efectos de establecer una adecuada fiscalidad. Por otro lado, deberían impulsarse medidas que posibiliten un uso racional de los insumos, principalmente de fertilizantes y maquinaria, y apoyar a las organizaciones de agricultores en la distribución de los mismos entre los agricultores.

La introducción de mejoras tecnológicas requiere, por su parte, el aumento de la inversión en investigación, desarrollo e innovación, y el fomento en particular de la investigación aplicada, aproximando los centros de investigación a las necesidades reales del sector agrario y agroalimentario, con el fin de evitar la dependencia tecnológica actual.

Asimismo, se precisan medidas que impulsen la sociedad del conocimiento, propiciando la penetración de las nuevas tecnologías de la información y el conocimiento en el mundo rural en general, y en el sector agrario en particular. En esta línea, el fortalecimiento de la política de asistencia técnica y formación de los agricultores y ganaderos, así como de los trabajadores y directivos de las empresas agroalimentarias, constituye un elemento crucial de promoción laboral y de desarrollo de la necesaria capacidad de adaptación a la coyuntura de los mercados y al entorno institucional. Asimismo, deberían intensificarse los servicios de asistencia a la gestión económica de las explotaciones.

Por otro lado, debería fomentarse la diferenciación para aumentar el valor añadido de las producciones, a través del impulso de iniciativas para mejorar la calidad alimentaria, el apoyo de la producción integrada y de la agricultura eco-

lógica, el estímulo de los cultivos no alimentarios, y el fomento de producciones vegetales ricas en proteínas. Es preciso, asimismo, armonizar la normativa relativa a la designación de calidades y denominaciones de origen para garantizar el respeto a la propiedad intelectual, dotar de eficacia a los sistemas de trazabilidad<sup>39</sup> en las distintas fases de la cadena agroalimentaria e intensificar la lucha contra el fraude y el control en frontera.

Respecto a la comercialización de los productos españoles, sería oportuno aprovechar el potencial exportador del agro español y, concretamente, de las cooperativas agrarias y ganaderas y de las Pymes de la industria agroalimentaria, a través de una política comercial adecuada y de la búsqueda de nuevas vías de penetración en terceros países.

Por último, y de cara a favorecer el mantenimiento de las rentas del sector, se debería perfeccionar la política de seguro agrario como instrumento de estabilización de rentas ante siniestros de origen climático, e introducirse medidas que favorezcan las relaciones contractuales que garanticen las rentas del sector agroalimentario.

En todo caso, sería recomendable que los planteamientos y las normas de las diferentes políticas sectoriales y horizontales se dotaran de cierta estabilidad, para eliminar la permanente incertidumbre jurídica y permitir a los agricultores planificar e incorporar mejoras estructurales en sus explotaciones.

### ***Medidas para propiciar un modelo de desarrollo rural sostenible, tanto desde el punto de vista socioeconómico como desde la óptica medioambiental***

En primer lugar, en el marco del próximo periodo de programación, debería reconocerse al sector agrario como motor de la economía rural.

En segundo lugar, la conservación y el desarrollo sostenible del medio rural exigen la articulación de un sistema de ayudas multifuncionales ligadas además de a

---

<sup>39</sup> La *trazabilidad* de los alimentos alude a la capacidad para seguir el recorrido de los productos alimentarios, piensos y animales destinados al consumo alimentario, a través de todas las etapas, desde su producción o importación hasta el consumo final, pasando por el almacenamiento, transporte y distribución comercial. El 1 de enero de 2005 han entrado en vigor las disposiciones relativas a la trazabilidad incluidas en el Reglamento (CE) núm. 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria.

la producción a otras funciones o finalidades, ya sean de índole social (evitar el despoblamiento) o medioambiental (provisión de bienes públicos como biodiversidad, paisajes y conservación de áreas naturales), para lo que sería necesario:

- Articular sistemas de evaluación y valoración social de las funciones no alimentarias de los diversos sistemas agronómicos.
- Desarrollar un enfoque contractual entre los agricultores que realicen funciones no alimentarias y la sociedad.
- Simplificar el sistema de financiación del desarrollo rural a través de la creación de un único fondo de tipo estructural.
- Articular un patrón más equitativo de distribución de las ayudas.
- Mejorar el sistema de información sobre ayudas públicas.
- Impulsar comités de seguimiento de los distintos programas de desarrollo rural con participación de los agentes implicados.
- Aprobar planes integrales de desarrollo rural.

En todo caso, las medidas agroambientales se deberían adecuar a la realidad productiva de los distintos territorios y propiciar el aumento de los niveles de ayuda para compensar a los agricultores por el lucro cesante, los costes generados y los servicios medioambientales prestados.

Asimismo, se debe apostar por el fomento de la explotación familiar agraria económica, social y territorialmente sostenible, que es el modelo que garantiza la fijación de la población en el medio rural, la preservación de las costumbres y la cultura rurales y la conservación del entorno, e impulsar la diversificación de las actividades económicas rurales, como la artesanía o el turismo rural, favoreciendo la participación de las mujeres.

Por otro lado, sigue siendo necesario desarrollar las infraestructuras públicas en el medio rural y, especialmente, la red de transportes y comunicaciones, así como los equipamientos sanitarios y educativos.

En particular, se debería articular una política global para las zonas desfavorecidas y de montaña, manteniendo el criterio de despoblamiento para conceder las indemnizaciones compensatorias.

Por lo que respecta a los organismos genéticamente modificados, se deberán extremar las precauciones en relación con el cultivo y la comercialización de

productos transgénicos, asegurando que se den las garantías suficientes en materia de salud y medio ambiente y, en todo caso, regular la coexistencia actual incluyendo normas sobre responsabilidad por daños, salvaguardando la fase de la producción agraria.

En este sentido, cabe fomentar la agricultura ecológica y/o integrada y la utilización *in situ* de variedades locales por los agricultores, impulsando la investigación en este campo y estableciendo ayudas específicas con criterios ambientales, sociales, culturales y sectoriales. Asimismo, es deseable la puesta en funcionamiento del registro de «variedades de conservación», que la Oficina Española de Variedades Vegetales debería haber desarrollado en cumplimiento de la legislación vigente<sup>40</sup>, para lo que es preciso definir criterios específicos para la inscripción en el mismo de los cultivares autóctonos.

Como complemento al grupo de actuaciones anteriores, se debe impulsar el desarrollo sostenible de los bosques y la puesta en marcha del Plan Forestal español.

Igualmente, en el marco de las actuaciones públicas, cabe esperar la trasposición adecuada de la Directiva Marco del Agua a la Ley de Aguas, teniendo presentes en todo caso los problemas que pudieran derivarse de la aplicación de la misma para el sector agrario. De la misma forma, se hace necesario articular medidas de apoyo a la gestión de otros recursos naturales. En especial, y en lo que atañe al suelo, debido a la desertificación y a las altas tasas de erosión, habría que unificar las legislaciones y arbitrar instrumentos de apoyo al agricultor para hacer frente a dichos problemas.

Por otro lado, sería oportuno mejorar la regulación administrativa en cuanto a la designación y aprobación de las áreas incluidas en la Red Natura 2000<sup>41</sup>, así

---

<sup>40</sup> Directiva 98/95/CE, del Consejo de 14 de diciembre de 1998, y disposición adicional única del Real Decreto 323/2000.

<sup>41</sup> La Red Natura 2000 es una red ecológica de lugares creada para conseguir mantener en buen estado de conservación representaciones de todos los tipos de hábitat y taxones de flora y fauna declarados de interés comunitario. La Red está constituida por el conjunto de la Lista Nacional de Lugares de cada Estado miembro, que conforma la lista de Lugares de Importancia Comunitaria (LIC). Dentro de los LIC están incluidas las Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA). Las directivas relativas a LIC y ZEPA son la Directiva de Hábitat 92/43/CEE y la Directiva de Protección de Aves 79/409/CEE. La Lista española se compone de cuatro listas de lugares correspondientes a sendas Regiones Biogeográficas: Macaronésica, Alpina, Atlántica y Mediterránea. Actualmente, la lista comprende más de 1.200 lugares, que ocupan una superficie cercana a los 11 millones de hectáreas terrestres y más de medio millón de hectáreas marinas, lo que representa alrededor del 22 por 100 del territorio nacional.

como el sistema de información a los propietarios de los terrenos incluidos en la misma, y las normas relativas a las indemnizaciones asociadas a las expropiaciones de uso. No obstante, sin un instrumento financiero independiente parece poco viable el ambicioso proyecto español Red Natura 2000.

Por último, y en el marco de la legislación comunitaria sobre la materia, debería desarrollarse la normativa sobre bienestar animal en todas las fases de la producción y articular medidas de apoyo a los ganaderos para aplicar la normativa en sus explotaciones pecuarias.

Como colofón del análisis del sector agrario, el CES considera oportuno formular una serie de recomendaciones de mayor alcance:

- Sin perjuicio de los ámbitos competenciales de las distintas Administraciones, las medidas apuntadas deberían articularse en el marco de una política de Estado, de un Plan Estratégico Nacional y una Ley Básica de orientación agraria y desarrollo rural, que contemple el proceso de producción agroalimentario y el medio rural de forma integral, y que potencie las explotaciones agrarias viables y sostenibles. En dicha ley se definirán todas las figuras relacionadas con estas actividades y servirá de soporte para la concreción de todas las políticas agrarias.
- Las distintas Administraciones Públicas deberían tener en cuenta la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres como objetivo a la hora de elaborar y aplicar distintas normas, planes, programas y, en concreto, el Plan Estratégico y la Ley Básica de orientación agraria y desarrollo rural. Además, sería conveniente, el desarrollo de medidas específicas como la elaboración del Estatuto de la Agricultora, que recogiera la figura de la cónyuge colaboradora y la cotitularidad de las explotaciones agrarias.
- Debería, asimismo, darse prioridad al eje de eficacia y competitividad del sector agrario en el próximo periodo de programación.
- Además, debería ponerse en marcha un plan de modernización de la información estadística agroalimentaria.

### 3.2. SECTOR PESQUERO

#### 3.2.1. Retos

Los grandes retos a los que se enfrenta el sector de cara al futuro giran entorno a la necesidad de lograr un desarrollo sostenible de la actividad pesquera,

a las consecuencias de las limitaciones de acceso a los recursos pesqueros, al incremento de los costes y la creciente competencia de los países en desarrollo, y al menor peso de la producción nacional en las fuentes de suministro que se complementa con la oferta acuícola.

### ***El modelo de desarrollo sostenible de la pesca en la Unión Europea***

El modelo de desarrollo sostenible de la pesca, como estrategia para alcanzar los objetivos de la PCP, debe partir de las definiciones que el Código Internacional de Conducta para la Pesca Responsable de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) de 1995 establece para los conceptos de «desarrollo sostenible», «criterio de precaución», etc.

En un anterior Informe del CES<sup>42</sup>, apoyándose en dicho Código, se tomó como concepto de desarrollo sostenible el definido en 1987 en el conocido «Informe Brundtland» que considera que es aquel que «satisface las necesidades del presente sin comprometer la habilidad de generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades». El artículo 7 del Código de Conducta de la FAO ofrece el marco necesario para que en el ámbito de las disposiciones nacionales e internacionales se asegure una explotación sostenible de los recursos acuáticos vivos, en consonancia con el medio ambiente y con los requerimientos económicos y sociales de las sociedades. Así, establece que las medidas de conservación y ordenación deberían basarse en los datos científicos más fidedignos disponibles y estar concebidas para garantizar la sostenibilidad a largo plazo de los recursos pesqueros a niveles que promuevan el objetivo de una utilización óptima de los mismos y mantener su disponibilidad para las generaciones actuales y futuras.

En cuanto a la aplicación del criterio de precaución, el Código de Conducta<sup>43</sup> dice que «al aplicar el criterio de precaución, los Estados deberían tener en cuenta, entre otros, los elementos de incertidumbre, como los relativos al tamaño y la productividad de las poblaciones, los niveles de referencia, el estado de las poblaciones con respecto a dichos niveles de referencia, el nivel y la distribución de la mortalidad ocasionada por la pesca y los efectos de las actividades pesqueras, incluidos los descartes, sobre las especies que no son objeto de la pesca y especies asociadas o dependientes, así como las condiciones ambientales, sociales y económicas».

---

<sup>42</sup> CES, Informe 2/2002, *La problemática de la investigación pesquera en la Unión Europea*.

<sup>43</sup> Véase artículo 7.5 del Código Internacional de Conducta para la Pesca Responsable de la FAO.

El Código de Conducta también señala, respecto a la pesca responsable, la importancia de una sólida base científica<sup>44</sup> en la toma de decisiones políticas y establece que se deben investigar adecuadamente los «aspectos económicos, sociales e institucionales»<sup>45</sup> así como la importancia de que «se generen datos comparables para el seguimiento, análisis y la formulación de las políticas».

Es decir, el desarrollo sostenible debe asegurar el bienestar humano y el del ecosistema, de forma que la durabilidad pueda ser considerada de un modo integrado en el que se incluyan los aspectos ecológicos, institucionales, sociales y económicos de todo el sistema.

### *Acceso a los recursos pesqueros*

España tiene una plataforma continental reducida, y en el caladero nacional opera una flota que ha sufrido una importante merma en los últimos años. Por otro lado, las oportunidades de acceso a recursos pesqueros de otros caladeros, medidas en términos de cuotas o de posibilidades de pesca, ya sea en aguas comunitarias o en aguas internacionales o en aguas de terceros países (obtenidas a través de acuerdos comunitarios), resultan insuficientes, y ello coloca a la mayoría de las flotas, especialmente a las de altura y gran altura, que también se han visto obligadas a experimentar una reducción importante en los últimos años, en una posición estratégica muy debilitada y pone en cuestión su viabilidad económica futura.

En relación con los caladeros comunitarios, la flota española, que cuenta con la cuarta parte de las unidades pesqueras de la Unión Europea, sólo tiene atribuidas el 7 por 100 de las posibilidades de pesca a través de los TAC, mientras que Dinamarca, con el 5 por 100 de la flota, tiene asignadas el 40 por 100 de las posibilidades de pesca. Además, la reforma de la PPC mantiene las históricas restricciones de acceso para la flota española a determinadas áreas, como los caladeros del mar del Norte y del mar Báltico, o de la zona del Box irlandés, lo que sin duda constituye un elemento de discriminación injustificado toda vez que el periodo transitorio fijado en el Tratado de Adhesión finalizó el 31 de diciembre de 2002.

<sup>44</sup> Artículo 7.1 y 12 del Código Internacional de Conducta para la Pesca Responsable de la FAO.

<sup>45</sup> Artículo 12.9 del Código Internacional de Conducta para la Pesca Responsable de la FAO.

### ***Competitividad en costes***

Se está produciendo una creciente competencia de los países menos desarrollados, que se benefician de la facilidad de transmisión de la tecnología y producen a costes muy bajos.

Frente a dicha competencia, la flota española sigue contando con importantes ventajas competitivas, tales como la enorme vocación y tradición pesquera, la solidez de su estructura empresarial y una importantísima industria auxiliar e infraestructura de apoyo. Sin embargo, se observa una tendencia al incremento de los costes de producción.

### ***Acceso al mercado nacional***

La tradición de comer pescado en España ha sido siempre el motor fundamental del desarrollo del sector pesquero y de la implantación de una sólida y eficiente cadena de comercialización. Sin embargo, y aunque la cultura del consumo de pescado se mantiene y se asocia cada vez más a una alimentación sana, se están produciendo cambios de calado en relación con las fuentes de suministro.

La apertura comercial, el abaratamiento del transporte, el auge de la acuicultura y la sustitución de las estructuras comerciales tradicionales por las grandes superficies de alimentación, ha desembocado en una progresiva pérdida de peso de la producción nacional en el abastecimiento del mercado español. De alguna manera, las empresas pesqueras y de comercialización se han anticipado al fenómeno tomando posiciones en caladeros de otros países terceros ricos en recursos pesqueros a través de la constitución de sociedades mixtas<sup>46</sup>. No obstante, dadas las características particulares y excepcionales de este tipo de sociedades, se considera necesario que se adopten medidas que contribuyan a consolidar su actividad pesquera, a mejorar su competitividad, manteniendo el empleo de los trabajadores españoles embarcados, incluso incrementándolo en función de la alta cualificación profesional de éstos, persiguiendo como objetivo mejorar e incentivar el empleo y reducir la inestabilidad laboral.

---

<sup>46</sup> Véase CES, Informe 1/1998, *Las sociedades mixtas en el sector pesquero, la problemática en el empleo*.

### ***El futuro de la acuicultura***

Por otro lado, la FAO augura un auge de la acuicultura que supondrá que en 2030 la oferta acuícola superará ya claramente a la producción pesquera. En España, el futuro de la acuicultura pasa por enfrentarse a unos riesgos y aceptar unos retos en cuanto al uso de la tecnología más adecuada para su desarrollo. Existen unos riesgos y retos que afectan por igual a todos los subsectores, y otros específicos que cada subsector deberá afrontar iniciando las líneas de I+D adecuadas. España tiene que equilibrar la infraestructura investigadora para promover el desarrollo de la acuicultura.

Ante el déficit de la balanza comercial pesquera española, la acuicultura genera una riqueza complementaria a la de la pesca, existiendo un gran mercado desabastecido de productos de la acuicultura. Para aprovechar todo su potencial es necesario que la acuicultura española desarrolle una imagen propia que sea capaz de trasladar sus valores a la sociedad.

#### **3.2.2. Estrategias y propuestas**

##### ***Medidas para hacer efectivo el modelo de desarrollo sostenible de la pesca de la Unión Europea***

Las pautas para establecer un modelo que responda al concepto de desarrollo sostenible que asegure el bienestar humano y el del ecosistema deben basarse en tres principios: coordinación, cooperación y participación.

En cuanto a la coordinación de la investigación pesquera, en primer lugar, es necesario garantizar la interrelación entre los científicos y el sector pesquero. Los investigadores pesqueros deben, con sus modelos, marcar la pauta a seguir en la gestión de los recursos pesqueros. La investigación pesquera en la Unión Europea, estando enmarcada en el contexto de sostenibilidad, está básicamente orientada a los aspectos biológicos de las pesquerías, cuando aquélla debería ajustarse en su totalidad al contenido del Código de Conducta para la Pesca Responsable de la FAO, que atiende al principio de precaución y a las dimensiones medioambiental, económica y social de la actividad pesquera.

Los investigadores pertenecientes a los centros de investigación de los Estados miembros deben participar en los foros y comités científicos internacionales donde se discuten las políticas de gestión pesquera, pero conviene resaltar que la vertiente económica y social de su función asesora está debilitada en la actuali-

dad, por lo que se debería reforzar este aspecto. Además, para la mejora de esa función asesora, en la composición de aquéllos deberían participar los agentes económicos y sociales.

El principio de cooperación, que supone la colaboración del sector empresarial y de los agentes sociales con los investigadores, debe enmarcarse en un proceso permanente en el que unos y otros se comprometan a aportar los medios necesarios para alcanzar los objetivos que se programen.

La participación<sup>47</sup> del sector en el proceso de análisis científico deberá contribuir a evitar que las medidas que se propongan excedan de lo necesario para alcanzar el objetivo propuesto y se respete con ello el principio de proporcionalidad. Esta participación se puede regular de manera que la independencia de los científicos y del sector siga siendo efectiva. Así ocurre en países como Noruega, Islandia, Canadá, Estados Unidos, Nueva Zelanda o Australia, donde los comités mixtos compuestos por científicos y representantes del sector elevan una propuesta final a las autoridades de gestión de las pesquerías. Estos países llevan años apostando por este modelo, ya que la interrelación provoca confianza mutua entre ambos estamentos, lo que repercute positivamente en la aceptación y cumplimiento por parte del sector de las medidas de gestión adoptadas. De esta forma, cuando se examinan las medidas de gestión en estos países, se observa cómo el grado de éxito es elevado en la conservación y recuperación de los recursos de sus respectivas zonas económicas exclusivas.

En este modelo de desarrollo sostenible, las autoridades de gestión tendrían en cuenta las medidas propuestas con la participación del sector. En los casos en los que no se hubieran tenido en cuenta los efectos sociales y económicos de las medidas adoptadas y sólo se hubiesen hecho consideraciones biológicas y medioambientales, entonces las autoridades de gestión deberían encargar los informes socioeconómicos oportunos, antes de adoptar las medidas de conservación y/o recuperación propuestas. De esta forma, se garantizaría el equilibrio entre los aspectos medioambientales y los económicos y sociales.

Identificar las zonas dependientes de la pesca en la Unión Europea sería la primera tarea a realizar, antes de aplicar el modelo de desarrollo sostenible. En

---

<sup>47</sup> El principio de participación habría que entenderlo como el derecho a formar parte de aquellos órganos e instituciones involucrados en el proceso de ordenación pesquera, desde el inicio del mismo y hasta el comienzo de la tramitación parlamentaria. En este sentido véase CES, Informe 2/2002, *La problemática de la investigación pesquera en la Unión Europea*.

estas zonas, habría que financiar aquellos proyectos que permitiesen alcanzar el doble objetivo de la conservación de los recursos y la cohesión económica y social. Teniendo en cuenta la opinión del sector, se podría acometer el desarrollo sostenible de estas zonas costeras, asegurando que las ayudas a las flotas y a las industrias de transformación, acuicultura y comercialización pesqueras, no pudiesen en peligro el medio ambiente en el que se desarrolla la actividad pesquera y acuícola.

En los casos en que las instancias en que participe el sector desaconsejen las ayudas a las flotas y a las industrias, con el fin de preservar los recursos en peligro y el medio ambiente amenazado, se deberían promover aquellos proyectos que permitiesen un reequilibrio entre la actividad pesquera y la conservación de los recursos, pudiendo ir desde planteamientos no traumáticos como las paralizaciones temporales, las vedas y las ayudas a la exportación de las flotas, hasta las más radicales, como el desguace de los buques. En estos casos, habría que financiar las medidas socioeconómicas necesarias, incluyendo actividades distintas a las pesquerías. En definitiva, el objetivo es el de asegurar en todos los casos, el equilibrio entre los factores medioambientales, económicos y sociales, es decir, el desarrollo sostenible de las zonas costeras.

Por otro lado, la Propuesta de Reglamento del Consejo sobre el Fondo Europeo para la Pesca prevé en su artículo 42 que cada Estado deberá confeccionar una lista de áreas de pesca costera que serán apoyadas por el Fondo, aunque excluyendo a los municipios de más de 100.000 habitantes, por lo que la Comunidad Europea debería considerar la posibilidad de beneficiar a los pescadores de pesca costera que tuvieran base en un puerto cuyo municipio supere dicha cifra de habitantes.

### *Medidas para mejorar el acceso a los recursos pesqueros*

En primer lugar, sería necesario idear y desarrollar una estrategia de explotación sostenible del caladero nacional, que adapte la flota a los recursos disponibles. En relación con las pesquerías del mar Mediterráneo, el CES quiere hacer notar que la nueva regulación propuesta por la Comisión<sup>48</sup> para la gestión de la explotación sostenible de sus recursos pesqueros establece normas más rígidas

<sup>48</sup> Comisión Europea. *Propuesta de Reglamento del Consejo relativo a las medidas de gestión para la explotación sostenible de los recursos pesqueros en el mar Mediterráneo y por el que se modifican los Reglamentos (CEE) núm. 2847/93 y (CE) núm. 973/2001*. COM (2003) 589 final.

que la actual regulación y no implica a los países ribereños no comunitarios, por lo que no incide en el problema de las capturas incontroladas de terceros países.

Por otro lado, se debería impulsar el liderazgo de la Unión Europea en las Organizaciones Regionales de Pesca y en los foros en los que se negocia y desarrolla la legislación internacional y, en general, potenciar los acuerdos pesqueros con terceros países y las sociedades mixtas, con las condiciones señaladas en el apartado anterior<sup>49</sup>.

### *Medidas para la modernización y renovación de la flota*

La normativa comunitaria que conforma la orientación de la nueva PPC se ha trasladado al ordenamiento jurídico interno mediante el Real Decreto 1048/2003, de 1 de agosto, de Ordenación del sector pesquero y ayudas estructurales, que menciona en sus artículos 17 y 18 que las ayudas públicas para la renovación de los buques pesqueros mayores de cinco metros de eslora total, menores de 400 GT, se podían conceder sólo hasta el 31 de diciembre de 2004. Igualmente, dicho Real Decreto recoge que el Reglamento (CE) núm. 2370/2002 del Consejo, de 20 de diciembre, por el que se establece una medida comunitaria urgente para el desguace de buques pesqueros, instituye una medida comunitaria para el periodo comprendido entre 2003-2006, con el fin de ayudar a los Estados miembros a conseguir nuevas reducciones del esfuerzo pesquero derivadas de los planes de recuperación adoptados por el Consejo, aumentando las primas en un 20 por 100 de acuerdo con los baremos previstos en el Reglamento (CE) núm. 2792/99, de 17 de diciembre, por el que se definen las modalidades y condiciones de las intervenciones con finalidad estructural en el sector de la pesca.

Pues bien, las ayudas para desguaces de buques pesqueros, que están previstas hasta el año 2006, son importantes pero se debe tener en cuenta que suponen nuevas reducciones del esfuerzo pesquero y que en algunos casos las primas podrán incrementarse, si se aprueban planes de recuperación. Por ello, es de suma importancia que continúen más allá de 2006 las ayudas destinadas a la modernización de los buques y que se articulen políticas activas de apoyo al sector. En este sentido, sería necesario que en el Reglamento del Consejo sobre el Fondo Europeo para la Pesca, que está actualmente en tramitación, se mantuvieran las

---

<sup>49</sup> Véase CES, Informe 1/1998, *Las sociedades mixtas en el sector pesquero, la problemática en el empleo*.

ayudas que proporciona el actual instrumento de financiación de la política pesquera comunitaria (IFOP), incluyendo las ayudas para la renovación de la flota de altura y gran altura.

Finalmente, con el fin de lograr ventajas competitivas basadas en el diferencial tecnológico, sería deseable reforzar la línea de actuación del Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica 2004-2007 relativa a la mejora del conocimiento y evaluación periódica de los recursos pesqueros de interés para las flotas españolas y desarrollo de metodologías para su evaluación; al fomento de estrategias de explotación pesquera que tengan en cuenta los ecosistemas marinos y a la introducción de nuevas tecnologías para el aprovechamiento pesquero.

### *Medidas para mejorar el acceso al mercado*

En primer lugar, debería reforzarse la posibilidad, prevista en el artículo 14 del Reglamento 2847/1993 de control de los recursos pesqueros y recogida en la legislación nacional y autonómica, de que los Estados exijan que la primera venta de los productos de la pesca se produzca en la lonja, con el fin de mejorar el control de los productos que acceden al mercado interno, no debiendo admitirse derogaciones particulares de este precepto.

Asimismo, es importante que se garantice el cumplimiento efectivo de la normativa existente para proporcionar una información veraz a los consumidores sobre los productos pesqueros, en todas las fases de la cadena de comercialización, con objeto de preservar la calidad del pescado y la transparencia del mercado. En este sentido, la legislación comunitaria<sup>50</sup> estima necesario propiciar una mayor adecuación de la oferta a la demanda no sólo en cantidad sino también en calidad. Para ello, considera que deben establecerse normas comunes de comercialización cuya aplicación tenga por efecto eliminar del mercado los productos de calidad insuficiente. Dichas normas podrán referirse, especialmente, a la clasificación en categorías de calidad, talla o peso, al embalaje y a la presentación, así como el etiquetado. En concreto, un etiquetado apropiado debe indicar la de-

<sup>50</sup> Reglamento (CE) núm. 104/2000 del Consejo, de 17 de diciembre de 1999, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de los productos de la pesca y de la acuicultura; y Reglamento (CE) núm. 2065/2001 de la Comisión, de 22 de octubre de 2001, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) núm. 104/2000 del Consejo en lo relativo a la información del consumidor en el sector de los productos de la pesca y de la acuicultura.

nominación comercial de la especie, el método de producción (capturas en el mar o en aguas interiores o cría) y la zona de captura.

Adicionalmente al impulso de la mejora de la calidad del pescado y del marisco, debería apoyarse la producción interna sobre la base del principio de preferencia comunitaria.

Por otro lado, es necesario que las condiciones requeridas en las Directivas comunitarias, tanto en cuanto a la comercialización de productos de la acuicultura, como a cuestiones sanitarias o financieras, que éstas se hagan también extensivas a los productos procedentes de los nuevos Estados miembros y de terceros países.

Además, se debería impulsar la concesión de Denominación de Origen Protegida a determinadas especies autóctonas de la pesca y la acuicultura y, en particular, al mejillón de Galicia, en tanto que constituye un elemento que ofrece al consumidor mejor identificación y mayor confianza, y garantiza al productor una mejor adaptación al mercado generando una dinámica de continua mejora.

En definitiva, y por lo que respecta al sector de la pesca y la acuicultura, las principales recomendaciones de este Consejo son las siguientes:

- En primer lugar, deberían cobrar mayor relevancia las dimensiones económica y social de la actividad pesquera y reforzarse la participación de los agentes económicos y sociales en la definición y articulación de la política pesquera.
- Además, para garantizar el acceso de la flota española a los recursos pesqueros, debería definirse y desarrollarse una estrategia de explotación sostenible del caladero nacional, y potenciarse los acuerdos de la Unión Europea con terceros países.
- Finalmente, sería necesario que desde las Administraciones Públicas se impulsara la elaboración de un Libro Blanco que analice en profundidad la situación y perspectivas del sector de la pesca y la acuicultura, teniendo en cuenta su naturaleza de sector estratégico en atención a su función de abastecimiento de un componente esencial de la alimentación de la población española, como es el pescado.

## ANEXO I

### ÁMBITOS DE DECISIÓN DE LOS ESTADOS EN EL MARCO DE LA REFORMA DE LA POLÍTICA AGRARIA COMÚN

---

Respecto a la *condicionalidad* de las ayudas y con vistas a ayudar a los agricultores a ajustarse a las exigencias de una agricultura moderna y de elevada calidad, los Estados miembros deberán establecer un sistema completo que ofrezca asesoramiento a las explotaciones agrarias comerciales, proporcionar a los agricultores la lista de los requisitos legales de gestión y de las buenas condiciones agrarias y medioambientales que deberán respetar, efectuar controles sobre el terreno a fin de verificar el cumplimiento por los agricultores de las obligaciones que conlleva la condicionalidad, y garantizar que todas las tierras agrarias se mantengan en buenas condiciones agrarias y medioambientales.

Los Estados miembros podrán conservar el 25 por 100 de los importes resultantes de la aplicación del sistema de condicionalidad de las ayudas.

De los importes resultantes de la aplicación del sistema de *modulación* de los pagos directos, un punto porcentual será asignado al Estado miembro en el que se hayan generado los correspondientes importes, y los restantes importes serán asignados a los Estados miembros en función de la superficie agraria, el empleo agrario y el PIB per cápita en paridades de poder de compra, pero recibiendo todo Estado miembro al menos el 80 por 100 del total de las cantidades que ha generado.

De los pagos derivados de los regímenes de ayudas, la Comisión podrá autorizar a los Estados miembros para abonar anticipos en zonas en las que, debido a condiciones excepcionales, los agricultores atraviesen graves dificultades financieras, de hasta un 50 por 100 de los pagos o de hasta un 80 por 100 de los pagos en caso de que ya se hayan previsto anticipos.

La instauración del *régimen de pago único* por explotación permite a los Estados miembros fijar el plazo, no posterior al 15 de mayo, en el que los agricultores deberán solicitar el régimen de pago único. Ante dificultades excepcionales o acontecimientos de fuerza mayor para la producción de los agricultores, el importe de referencia será fijado por los Estados miembros, siguiendo normas detalladas de la Comisión. Los Estados miembros tienen la facultad de decidir que el régimen de pago único se aplique en el ámbito regional.

En caso de necesidad, los Estados miembros aplicarán un porcentaje lineal de reducción a los importes de referencia a fin de garantizar el respeto de su respectivo límite máximo. Los Estados miembros, una vez efectuadas las reducciones que puedan resultar procedentes, aplicarán un porcentaje lineal de reducción a los importes de referencia con el objeto de constituir una *reserva nacional*. Esta reducción no podrá ser superior al 3 por 100. Los Estados miembros podrán hacer uso de la reserva nacional con arreglo a criterios objetivos y de tal forma que se garantice la igualdad de trato entre los agricultores y se evite cualquier falseamiento del mercado y de la competencia.

En cuanto a los aspectos del *sistema de uso y cesión de los derechos de ayuda*, los Estados miembros podrán, en determinadas circunstancias, autorizar al agricultor a modificar su declaración y decidir que los derechos de ayuda sólo pueden cederse o utilizarse dentro de una misma y única región. En caso de venta de derechos de ayuda, con o sin tierras, los Estados miembros podrán decidir que una parte de los derechos de ayuda vendidos se restituya a la reserva nacional o que su valor unitario se reduzca a favor de la reserva nacional, con arreglo a criterios que la Comisión deberá definir.

Del capítulo sobre la utilización de las tierras con arreglo al régimen de pago único cabe destacar que se autoriza a los Estados miembros a pagar ayudas nacionales de hasta un 50 por 100 de los costes asociados al establecimiento de cultivos plurianuales para la producción de biomasa en tierras retiradas de la producción.

Los Estados miembros pueden aplicar parcialmente el régimen de pago único y efectuar anualmente un pago adicional en determinados casos. Así, entre otros,

los Estados miembros pueden retener hasta un 25 por 100 del componente de los límites máximos nacionales en los pagos por cultivos herbáceos contemplados en una lista, hasta un 50 por 100 de los pagos por ganado ovino y caprino o hasta un 100 por 100 de la prima por sacrificio para los terneros.

También, de forma facultativa, los Estados miembros *pueden retener hasta un 10 por 100 de las ayudas* y conceder un pago adicional para las actividades agrarias que sean importantes para la protección o la mejora del medio ambiente o para mejorar la calidad y la comercialización de los productos agrícolas.

Finalmente, se faculta a los Estados miembros a *establecer el grado de desvinculación de las ayudas* dentro de unos márgenes específicos para cada cultivo.

*Relación de comparecencias ante la Comisión de Trabajo  
de Agricultura y Pesca*

---

2 de junio de 2004.

- D. Eduardo Baamonde, Presidente de Cooperativas Agrarias de Europa (COCEGA).
- D. José Manuel Delgado, miembro de los servicios técnicos de la Unión de Pequeños Agricultores y Ganaderos en Europa.
- D. Pedro Narro, Director de la Asociación Agracia Jóvenes Agricultores (ASAJA) en la Comisión Europea.
- D. Javier Sánchez Ansó, miembro del Presidium del Comité de las Organizaciones Profesionales de la Unión Europea (COPA).

8 de junio de 2004.

- D. Jorge Jordana Buttica de Pozas, Secretario General de la Federación Española de Industrias de la Alimentación y Bebidas (FIAB).
- D<sup>a</sup>. Celia Sanz, Secretaria General de la Federación Agroalimentaria de CC.OO.
- D<sup>a</sup> Blanca Uruñuela, Secretaria General de la Federación Agroalimentaria de UGT.

16 de junio de 2004.

- D. Alfonso Alcaide Núñez, Gerente del Consejo Regulador del Mejillón de Galicia.
- D. Juan Manuel Liria Franch, Presidente de la Federación Española de Organizaciones Pesqueras (FEOPE).
- D. José Loira Rúa, Asesor Técnico de Pesca.

20 de julio de 2004.

- D. Fernando Moraleda Quílez, Secretario General de Agricultura y Alimentación del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

26 de julio de 2004.

- D. Alberto López García-Asenjo, Director General de Estructura y Mercados Pesqueros del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.