

2. SUBVENCIONES

La actividad agraria, ya sea como productora de alimentos o como gestora del medio ambiente rural, tiene una importancia evidente, que de alguna forma la sociedad reconoce al concederle una serie de subvenciones o ayudas para facilitar la mejora de sus rentas y estructuras. En este epígrafe, se considerarán todos los montantes monetarios que las distintas administraciones públicas conceden a la iniciativa privada, para facilitar la realización por su cuenta de proyectos de los que se deriven beneficios para toda o parte de la sociedad.

En 1998, la cifra global de todas las concesiones ascendió a más de 46.200 millones de pesetas, de los que el FEOGA-Garantía aportó 21.000 millones, el FEOGA-Orientación 5.700 millones, el Instrumento financiero de ordenación de la pesca (IFOP) 2.000 millones, la Generalitat Valenciana 11.300 millones de pesetas y la Administración del Estado español 6.200 millones, como puede verse en el cuadro 11.6. Del total de subvenciones, aproximadamente el 50 por ciento corresponde a Valencia, mientras que Castellón y Alicante se reparten a partes iguales la otra mitad.

A pesar del propósito de las autoridades de la Unión Europea (UE)

de ir reduciendo las cuantías de las subvenciones destinadas a garantizar precios y mercados -dichas autoridades son las únicas legalmente capacitadas para conceder tales ayudas- para adecuarlas a los diversos compromisos adquiridos en foros internacionales (GATT, OMC, etc.), los recursos procedentes del FEOGA-Garantía que anualmente percibe la agricultura valenciana por tales conceptos experimentan, generalmente, unas variaciones interanuales con tendencia al alza. Así, en 1998 las subvenciones de dicha sección del FEOGA alcanzaron una cifra récord desde la integración de España en la UE, 21.000 millones de pesetas, que representan el 33,4 por ciento de incremento con respecto al año anterior (Gráfico 11.4). No obstante, desde 1997, han empezado a tener cierta importancia –superan los 2.500 millones de pesetas- las ayudas para las medidas de acompañamiento a las organizaciones comunes de mercado, que comprenden acciones como la retirada de tierras, la forestación de superficies agrarias, el cese anticipado en la actividad agraria, la creación de fondos operativos en las organizaciones de productores de frutas y hortalizas o las medidas agroambientales.

Entre la sección Orientación del FEOGA y el Instrumento financiero para la ordenación de la pesca (IFOP) aportaron sólo 7.700 millones de pesetas, que representan una disminución del 28 por ciento respecto a su contribución en 1997. Si se consideran conjuntamente esta cifra y la destinada por el FEOGA-Garantía a las medidas de acompañamiento a las O.C.M., resulta que el monto total del FEOGA se reparte, de manera aproximada, dos tercios para los gastos dedicados a garantizar precios y mercados y una tercera parte destinada a medidas estructurales.

Como consecuencia de todo ello, para las cifras globales del período de pertenencia de España a la UE, se mantiene la desproporción entre las ayudas del FEOGA-Garantía destinadas a sostener precios y mercados y las dedicadas a mejoras estructurales por la sección de Orientación a favor de las primeras, pese a los esfuerzos ya mencionados de la Comisión europea.

2.1. Ayudas del FEOGA-Garantía

Los sectores que en 1998 experimentaron incrementos importantes de las ayudas recibidas del FEOGA-Garantía, fueron numerosos, como se observa en los cuadros 11.7 y 11.8. No obstante, la fuerte subida del conjunto se debió, fundamentalmente, a

las subvenciones destinadas a los cítricos, que crecieron en torno a los 4.000 millones de pesetas. El aumento de la producción y los bajos precios que, en general, imperaron durante toda la campaña favorecieron el incremento de contratación para retirada. La entrega a la industria para su transformación en zumos o gajos se vio estimulada, además, por el atractivo de las primas iniciales aunque después se vieran reducidas, al sobrepasarse los umbrales de entrega a lo largo de la campaña.

Otros sectores que también experimentaron un avance digno de mención en las ayudas percibidas fueron el del ovino-caprino y el del aceite de oliva; si bien los 450 millones de pesetas que aproximadamente supuso en cada uno quedan muy alejados del de los cítricos. En el primero de ambos sectores, la causa del aumento está en las bajas cotizaciones de la carne de ovino durante 1998, que obligaron a incrementar el importe unitario de las primas, cuyo objetivo es compensar a los productores cuando las retribuciones obtenidas en el mercado no permiten alcanzar el mínimo de rentabilidad que la Comisión juzga indispensable.

En cuanto al aceite de oliva, el aumento de las ayudas fue ocasionado principalmente por el incremento de las subvenciones a la producción. Ello se debió tanto al alza de la producción de

los grandes productores como a que los pequeños productores declararon un mayor número de olivos, ya que la prima unitaria de los grandes disminuyó alrededor del 20 por ciento y la de los pequeños apenas experimentó variaciones.

2.2. Ayudas del FEOGA-Orientación

Las aportaciones del FEOGA-Orientación se destinan a acciones con finalidad estructural que en el presente Informe se agrupan en cuatro apartados diferentes: las que se incluyen en el Marco de Apoyo Comunitario (MAC) destinadas a los Programas Operativos “Agricultura y desarrollo rural”, “Industrias agroalimentarias y estructuras agrarias”, “Desarrollo y diversificación económica de las zonas rurales de España” (PRODER); las integradas en la Iniciativa comunitaria “Leader II” y, por último, las pertenecientes a otros programas y acciones sobre producciones o explotaciones agrarias. (Gráfico 11.5).

Las subvenciones incluidas en el MAC, alcanzaron la cifra de 4.960 millones de pesetas, de los cuales 3.430 millones correspondieron al Programa Operativo plurirregional “Industrias agroalimentarias y estructuras agrarias”, 137,7 millones al Programa Operativo plurirregional PRODER -gestionados ambos por el MAPA- y 1.390 millones

de pesetas al Programa Operativo regional “Agricultura y desarrollo rural”, gestionado desde la Generalitat Valenciana.

Las cifras de éste último se detallan en el cuadro 11.9, y han experimentado algunas variaciones importantes con respecto a las ofrecidas en el Informe del sector agrario valenciano del año 1997. Éstas son consecuencia directa de la Decisión de 11/3/1999 de la Comisión Europea, mediante la que se modificó el plan financiero del Programa Operativo de las regiones Objetivo 1, entre las cuales se encuentra la Comunidad Valenciana.

Esta reforma del plan financiero se refleja, por una parte, en un transvase de 2,020 millones de euros desde el Programa Operativo regional al plurirregional, con lo que la ayuda total del FEOGA-O al programa “Agricultura y desarrollo rural” se reduce a 101,510 millones de euros, que suponen un gasto público total a realizar entre dicho fondo, la Administración del Estado español y la Generalitat Valenciana de 144,457 millones de euros, y que representa un total de 23.803 millones de pesetas, convertido a pesetas con un tipo de cambio medio para todo el período de 164,781 PTA/euro.

Por otra parte, se transvasaron también fondos de la participación de la

Administración del Estado a la Generalitat Valenciana, por un importe total de 24,200 millones de euros, que se incluyen en las previsiones de gasto público a ejecutar por la Generalitat Valenciana durante 1997. Este incremento justifica la variación de los datos de ejecución de dicho año, desde los 2.399 millones de pesetas que figuraban en el Informe del Sector Agrario de 1997, hasta los 6.423,7 millones de pesetas que figuran en el Informe actual. Esta reprogramación da derecho a un reembolso del FEOGA-Orientación para dicho ejercicio de 3.100 millones de pesetas.

Por lo que respecta a la inversión ejecutada en 1998, se ha incluido aquella inversión con derecho a reembolso por el FEOGA-Orientación con el actual plan financiero, sujeto a un posible reajuste en las dotaciones. Este hecho supone que únicamente se haga referencia, en las inversiones nacionales correspondientes a la Generalitat Valenciana, a las realizadas en el Subprograma 2 por la Conselleria de Medi Ambient, dado que en los subprogramas 1 y 3 la Conselleria d'Agricultura, Pesca i Alimentació ha agotado sus posibilidades de gasto con derecho a reembolso; por lo que sólo se refleja la inversión efectuada por el MAPA.

Ello no obstante, pone de manifiesto que la Generalitat Valenciana ha

ejecutado inversiones como gasto elegible dentro del Programa operativo por importe total de 5.083,5 millones de pesetas, de los que 2.197,2 correspondieron al subprograma uno, 767,3 millones al subprograma dos y 2.119,0 millones de pesetas al subprograma tres. En caso de reajustarse las dotaciones entre las Administraciones intervinientes, dichas inversiones podrían incluirse en la ejecución del Programa Operativo. Los 4.316,2 millones de pesetas que corresponden a la CAPA, figuran desglosados entre sus subvenciones e inversiones que se detallan en este mismo capítulo.

En relación al Programa Operativo plurirregional "Industrias agroalimentarias y estructuras agrarias", está encuadrado en el eje prioritario nº 2 "Desarrollo del tejido económico" del MAC para las regiones Objetivo 1, y comprende los tres subprogramas siguientes: "Mejora de la eficacia de las estructuras agrarias", "Fomento del asociacionismo para la comercialización en común" y "Mejora de la transformación y comercialización de los productos agrarios".

En 1998, el FEOGA-Orientación invirtió en él más de 3.430 millones de pesetas, que sumados a los de procedencia nacional, supusieron una inversión total de 4.500 millones de pesetas. Las diferentes cifras sobre este

Programa Operativo se encuentran en los cuadros comprendidos entre el 11.10 y el 11.15.

A partir de su estudio, se comprueba que destacan por su cuantía las ayudas dedicadas a la mejora de la competitividad favoreciendo la instalación de jóvenes agricultores y la aplicación de planes de mejora en las explotaciones, que con alrededor de 1.600 millones de pesetas casi duplican el montante de 1997.

En referencia a las destinadas a la mejora de las estructuras de transformación y comercialización de los productos del sector primario, aunque en 1998 se han visto reducidas a la mitad en relación con las concedidas el año anterior, todavía representan una cantidad importante (más de mil millones de pesetas). La drástica disminución experimentada por las ayudas dedicadas a los productos frescos del sector hortofrutícola -el 90 por ciento- las sitúa en sólo 143 millones de pesetas, mientras que las otorgadas a los hortofrutícolas transformados, se elevan un 33 por ciento, alcanzando los 760 millones de pesetas.

El otro Programa Operativo plurirregional “Desarrollo y diversificación económica de las regiones de España” (PRODER) está financiado entre el FEOGA-Orientación

y el FEDER y, en nuestra Comunidad, se aplica en aquellas zonas que no son beneficiarias de la Medida B (Innovación rural) de la Iniciativa comunitaria LEADER II. El primer año que se han recibido pagos ha sido 1998, y de ellos sólo se consideran los 137,7 millones de pesetas correspondientes al FEOGA por ser los destinados al sector agrario.

La Iniciativa comunitaria denominada Leader II tiene por finalidad apoyar el desarrollo de las comarcas rurales situadas en las regiones más pobres, fundamentalmente las consideradas dentro del objetivo 1 de la política estructural y parte de las incluidas en el objetivo 5b. Los beneficiarios finales del Leader II pueden ser: en primer lugar, los grupos de acción local, es decir, los interlocutores privados o públicos que definan una estrategia en común para lograr el desarrollo de una zona rural; y, en segundo lugar, otros agentes colectivos públicos o privados del medio rural cuya actuación se sitúe dentro de una lógica de desarrollo rural local (organizaciones agrarias, cooperativas, asociaciones, etc.).

A fecha del 31 de diciembre de 1998, el FEOGA-Orientación tenía comprometidos 1.195 millones de pesetas para los proyectos presentados por los diversos grupos de acción local de la Comunidad Valenciana, lo que

supone el 61 por ciento del monto total previsto con tales fines al aprobarse dicha Iniciativa.

Los 236,2 millones de pesetas pagados en 1998 (ver cuadro 11.16) corresponden a los reintegros que el FEOGA realizó a dichos grupos por los pagos que antes habían efectuado a los beneficiarios finales de los programas de desarrollo. A fecha del 31 de diciembre de 1998, los pagos efectuados desde el comienzo de esta Iniciativa ascendían a 376 millones de pesetas y representaban, todavía, sólo el 19,2 por ciento del total previsto por este Fondo para el conjunto del Leader II en nuestra Comunidad Autónoma.

El resto de las ayudas procedentes del FEOGA-Orientación para la Comunidad Valenciana sólo alcanzaron los 185 millones de pesetas en 1998, procedentes casi en su totalidad de las indemnizaciones compensatorias para las explotaciones en zonas desfavorecidas, ya que el programa de reestructuración de la vid en el marco de las operaciones colectivas está prácticamente agotado y sólo supone 2,4 millones de pesetas. (Ver cuadros 11.17 a 11.20).

2.3. Ayudas de la Administración del Estado y de la Generalitat Valenciana

Las subvenciones dirigidas al sector agrario desde las diversas administraciones nacionales en los países de la Unión Europea, sólo pueden dirigirse a paliar aspectos estructurales que se consideren importantes, puesto que el sostenimiento de precios y mercados es competencia exclusiva de las autoridades comunitarias con el objetivo de evitar que el proteccionismo de las autoridades nacionales distorsione la libre competencia y la igualdad de acceso a los mercados. En el gráfico 11.6 se muestra la distribución de las subvenciones de la UE, estatales y autonómicas al agro valenciano durante 1998.

En 1998, el sector agrario valenciano se benefició de unas ayudas superiores a 17.500 millones de pesetas procedentes de dichas administraciones. Dos tercios de las cuales provenían de la Generalitat Valenciana, básicamente a través de la CAPA. De las procedentes de la Administración estatal, más de 5.100 millones de pesetas eran del MAPA. El desempleo en el sector fue atendido desde el ámbito autonómico con ayudas procedentes de la Conselleria d'Ocupació, Indústria i Comerç, pero sobre todo lo fue desde el ámbito estatal, con una cifra superior a los 1.100 millones de pesetas concedida por el Instituto Nacional de Empleo (ver cuadro 11.7).

Los aspectos estructurales que se consideran decisivos en la agricultura valenciana son varios, y a ellos se ha dedicado la mayor parte de las ayudas institucionales. Uno de ellos pretende conseguir que los empresarios agrarios empiecen a considerar los costes de la contratación de los seguros como uno más de los costes de la campaña con el fin de que, en caso de que se produzcan catástrofes meteorológicas, sus ingresos no dependan únicamente de las ayudas que en esas circunstancias se instrumenten para paliar los daños ocasionados; y a tal fin se dedicaron 4.200 millones de pesetas en 1998 (ver cuadro 11.20).

En un clima con profundas deficiencias hídricas, como es el que caracteriza la mayor parte de la geografía valenciana, la racionalización del uso del agua de riego se convierte en un objetivo vital e inaplazable, que absorbió 3.700 millones de pesetas en subvenciones aportadas por la CAPA.

En la medida en que la transformación y la comercialización de los productos agrarios dependa del propio sector, ello significará que una mayor parte del valor añadido a dichos productos en su camino hacia el consumidor final contribuirá a engrosar las ganancias del sector primario. Para alcanzar tal objetivo fueron aportados más de 1.500 millones de pesetas durante 1998.

La defensa de las plantas frente a plagas y enfermedades y, sobre todo, la racionalización de dichas actuaciones, de las que también depende en buena parte la salud de los consumidores, constituyen un frente importante para las decisiones de la administración pública. Entre la financiación de diversas campañas fitosanitarias, las subvenciones a las asociaciones para tratamientos integrados agrícolas (ATRIA) y a las asociaciones para la defensa de los vegetales (ADV), y las ayudas otorgadas para compensar el arranque de árboles afectados por sharka, se captaron fondos por una cuantía superior a los 1.200 millones de pesetas, de los que el 87 por ciento correspondía a la CAPA.

Dado el elevadísimo grado de minifundismo que se da en nuestra agricultura, la expansión y el fortalecimiento del mundo cooperativo se convierte en un reto indispensable no sólo para lograr un sector agrario competitivo, sino incluso para la pervivencia misma de dicho sector. Para acciones dirigidas principalmente a la constitución, integración y reconversión cooperativa y a cursos de formación, se destinaron 730 millones de pesetas procedentes de los fondos de la CAPA.

Las medidas empleadas en la mejora de la competitividad, sobre todo las aplicadas para favorecer la instalación

de jóvenes agricultores y los planes de mejora de las explotaciones, recibieron una aportación superior a los 700 millones de pesetas durante 1998. El conjunto de ayudas dispuestas para el sector ganadero, entre las que destacan las dedicadas a la apicultura, al saneamiento ganadero, a la modernización de las explotaciones y a las agrupaciones para la defensa sanitaria (ADS), supusieron ayudas por un valor superior a los 660 millones de pesetas.

Además de esto, conviene destacar que los fondos procedentes del MAPA se dedicaron, preferentemente, a subvencionar determinadas acciones: sólo las ayudas destinadas a financiar los costes de los seguros agrarios absorbieron más de la mitad de dichos fondos. Y si a ellas se añaden las que tenían como finalidad la mejora de la transformación y comercialización de los productos agrarios y el facilitar la primera instalación de agricultores jóvenes, los fondos absorbidos por las tres líneas suponen el 75 por ciento de todas sus aportaciones. En cambio, las cantidades aportadas por la CAPA, aunque representaron cantidades importantes para determinadas ayudas, se caracterizaron por estar más repartidas entre las diversas líneas y finalidades.