

LA PROBLEMÁTICA DEL SECTOR AGRARIO EN LA EURORREGION GALICIA-NORTE DE PORTUGAL: ESTRATEGIAS DE DESARROLLO

Antonio Doval Adán

adoval@lugo.usc.es

María Isabel Fernández Justo

xesabela@usc.es

Universidad de Santiago de Compostela

Resumen.

Con toda probabilidad, a partir del año 2013, la euroregión Galicia-Norte de Portugal se verá privada del régimen de ayudas comunitarias que hasta la fecha viene disfrutando por su condición de regiones de objetivo de convergencia. La necesidad de acometer fuertes inversiones en los nuevos países del Este, está provocando una desviación de las ayudas financieras de la Unión hacia esos países y sus respectivas demarcaciones territoriales, lo que obligará a regiones como la nuestra a replantear sus estrategias de intervención territorial en un contexto internacional, cada vez más competitivo y globalizado. En estas circunstancias, el presente artículo tiene como finalidad hacer una reflexión geográfica general sobre los principales problemas que afectan al sector agropecuario de la euroregión Galicia-Norte de Portugal, abordando las estrategias de futuro y el impacto de las nuevas directrices del desarrollo rural y de la PAC en esta euroregión atlántica.

Palabras clave: Euroregión Galicia-Norte de Portugal, desarrollo rural, agricultura gallega.

Abstract.

Probably, from the year 2013, the Euroregion Galicia-North Portugal will be deprived that until to date is enjoying his condition as regions that are convergence objective. The need to undertake substantial investments in new east European countries, is causing a deviation financial aid from the European Union aid to those countries and their respective territorial demarcations, that wich bind regions like ours to rethink their strategies for territorial intervention in a territorial international context, incrfearingly competitive and globalized. In these circumstances, this article aims at to make a general goeographic reflection about principal problems that affecting the agricultural sector of Euroregion Galicia-North Portugal, broaching strategies to future and the impact of new guidelines to rural development and the Common Agricultural Policy in this Euroregion Atlantic.

Key words: Euroregion Galicia-North Portugal, rural development, agriculture gallega.

1. Introducción

A mediados del año 1986, la Xunta de Galicia y la Comisión de Coordinación de la Región Norte de Portugal, conscientes de la necesidad de intensificar sus relaciones para un mejor aprovechamiento de sus recursos y potencialidades, pusieron en marcha una serie de medidas de cooperación que cristalizaron en la elaboración de un memorandum conjunto para financiar intervenciones comunitarias específicas de interés para ambas regiones. Fruto de esta colaboración inicial, el 31 de octubre de 1991, se crea la "Comunidade de Traballo Galicia-Región Norte de Portugal", configurándose, en un principio, como una comunidad sin personalidad jurídica propia, a diferencia de otras comunidades transfronterizas europeas (caso de la euroregión Mosa-Rhin). La creación y puesta en marcha de esta comunidad de trabajo significó un paso decisivo en la acentuación de las relaciones bilaterales entre las dos regiones, lo que dio lugar a la creación de comisiones sectoriales de trabajo para acometer proyectos conjuntos relacionados con la formación, la ciencia y la tecnología, el medio ambiente, la agricultura y el desarrollo local, así como en otras ramas sectoriales tales como la

ordenación territorial y los recursos naturales. La colaboración entre ambas regiones adquirió especial relevancia al decidir presentar a la Unión Europea la candidatura conjunta para optar a la iniciativa Interreg I, II, III y IV, lo que le permitió acometer proyectos de saneamiento ambiental y financiar infraestructuras viarias. Todo ello ha contribuido, de manera decisiva, a intensificar las relaciones económicas y culturales entre las dos regiones, y a consolidar una de las más importantes eurorregiones del Arco Atlántico, caracterizada por numerosos elementos geográficos comunes. Ambas regiones son marítimas, periféricas y atrasadas con relación a la media de la Unión Europea e incluso con respecto a otras regiones y espacios de la Península Ibérica. En la práctica, constituyen dos espacios adyacentes y complementarios con grandes similitudes históricas y culturales, con una estructura económica que ofrece cierto paralelismo y, por tanto, los proyectos de desarrollo común tienen efectos expansivos de gran alcance en ambas regiones. La aprobación del Programa Operativo de Cooperación Transfronteriza España-Portugal 2007-2013, y la reciente puesta en marcha de la Agrupación de Cooperación Territorial Galicia Norte de Portugal, con sede en Vigo, permitirá articular una nueva estrategia de cooperación entre las dos regiones, basada en una mayor autonomía y capacidad de gestión, con la finalidad de acometer una inversión de 97 millones de € de Fondos comunitarios, lo que supondrá el 27 % del total de la cooperación hispano lusa prevista para ese período.

El planteamiento de estrategias de intervención consensuadas para conseguir fondos comunitarios destinados a mejorar las condiciones de vida y las infraestructuras del medio rural, especialmente de las zonas transfronterizas, se ha convertido en los últimos años en la tarea principal de los responsables políticos de los dos Estados implicados. Con la entrada en la Unión Europea se crearon oportunidades excepcionales de desarrollo, al habilitarse cuantiosas sumas de dinero en programas y ayudas a las regiones más deprimidas de Europa, entre las que se encuentra esta eurorregión. Los Fondos europeos (FEDER, FEOGA, FSE) y la iniciativa interreg han contribuido a intensificar las relaciones y a presentar proyectos conjuntos de colaboración institucional. Los programas e iniciativas comunitarias implantados en las dos regiones a lo largo de los quince últimos años, especialmente la iniciativa Leader I, II y Leader Plus, y el Programa de Diversificación Económica de Zonas Rurales (Proder I y II), junto con otros programas complementarios de índole regional, han facilitado la creación e implantación en el territorio de una tupida red de grupos de desarrollo rural, en condiciones de impulsar el desarrollo local, implicar a la iniciativa privada en los procesos de desarrollo y sobre todo, formar, dinamizar y sensibilizar a la población del entorno. Ahora bien, toda esta red de desarrollo rural se ha puesto en marcha, básicamente, con fondos comunitarios y una pequeña parte cofinanciada por las Administraciones Nacionales y los promotores privados. Sin embargo, el futuro inmediato apunta hacia una clara disminución de los fondos procedentes de la Unión Europea, que se verá obligada a afrontar los nuevos retos que supone la ya acometida ampliación de la Unión hacia los países del Este (Bulgaria, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, República Checa y Rumanía; y en un futuro no muy lejano hacia los países balcánicos, e incluso por razones de índole económico y geopolítico puede que también Turquía llegue algún día a formar parte de la UE. Todos ellos países con un elevado potencial agrícola, especialmente Rumanía y Polonia, con una estructura productiva muy debilitada, con fuertes desajustes estructurales derivados de la transformación acelerada que están sufriendo sus economías, inmersas en procesos bruscos de privatización del tejido productivo, hasta hace poco concentrado en el sector público. Esta situación está provocando un cambio de orientación de las políticas comunitarias encaminadas a reducir los desequilibrios territoriales existentes dentro de la Unión. La incorporación de nuevos miembros implica un reajuste de las medias aritméticas a partir de las cuales se establecerán los espacios y regiones que tendrán derecho a seguir percibiendo ayudas. Con toda probabilidad, a partir del año 2013, la eurorregión Galicia-

Norte de Portugal se verá privada del régimen de ayudas comunitarias que hasta la fecha vienen disfrutando por su condición de regiones poco desarrolladas. La necesidad de acometer fuertes inversiones en los nuevos países del Este, está provocando una desviación de las ayudas financieras de la Unión hacia esos países y sus respectivas demarcaciones territoriales, lo que obligará a regiones como la nuestra a replantear sus estrategias de intervención territorial en un contexto internacional, cada vez más competitivo y globalizado.

En este contexto, el presente artículo tiene como finalidad hacer una reflexión geográfica general sobre los principales problemas que afectan, en la actualidad, al sector agrario de la eurorregión Galicia-Norte de Portugal, abordando las estrategias de futuro y prestando especial atención a los últimos acuerdos institucionales y los cambios financieros que se avecinan como consecuencia de la ampliación de la Unión Europea hacia los países del Este.

Antes de entrar de lleno en el desarrollo del artículo, queremos hacer constar que los datos estadísticos utilizados como soporte analítico y documental proceden mayoritariamente del *Anuario Estadístico Galicia Norte de Portugal*, elaborado conjuntamente entre el Instituto Galego de Estatística y el Instituto Nacional de Estatística de Portugal, dado que es la única fuente que ofrece la posibilidad de realizar un análisis comparativo entre las dos regiones al utilizar magnitudes homogéneas.

2. Breve caracterización geográfica de la eurorregión

La eurorregión Galicia-Norte de Portugal, que abarca un área de 50.853 kilómetros cuadrados, de los cuales 29.575 corresponden a Galicia y 21.278 a la región Norte de Portugal, acapara el 8,5% del territorio de la Península Ibérica y representa el 55% del territorio de Portugal y sólo el 10% de la superficie total de España. Por lo tanto, su extensión es superior a la que presentan países comunitarios como Luxemburgo (2.586 km²), Holanda (41.864 km²), Bélgica (30.528 km²) y Dinamarca (43.094 km²). A pesar de que casi el 60% de la superficie de la eurorregión está ocupada por Galicia, esta Comunidad apenas alcanza el 6% del conjunto del territorio español, mientras que la Región Norte abarca algo más del 23% del territorio portugués.

Desde una perspectiva geográfica, constituye un espacio físico de cierta identidad, sobre todo en lo orográfico y lo climático, donde las situaciones atmosféricas más frecuentes presentan características dinámicas similares. Se trata de un territorio situado en la periferia atlántica, en cierto modo desconectado de los principales ejes y polos de crecimiento de mayor dinamismo de la Unión Europea (Ramajo Hernández, J.; Salinas Jiménez, M., 2001 y Comisión Europea, 1999a y 2007a), con graves desequilibrios sectoriales. Las semejanzas entre ambas regiones se perciben también en la organización del espacio caracterizado por la concentración de los sectores productivos más pujantes y de la riqueza, así como de la población, en las áreas del litoral atlántico. A ello hay que añadir una notable fragmentación de la propiedad de la tierra marcada por el predominio del minifundismo en toda la eurorregión. Finalmente, dentro del conjunto de similitudes a destacar no debemos de olvidar la característica común que presenta este espacio en lo referente al importante papel que todavía ejercen las parroquias en Galicia y las freguesías en Portugal, como células de organización y relación social en el medio rural. Y por último, mencionar el creciente protagonismo que están adquiriendo las pequeñas ciudades y villas como nuevos centros de crecimiento, mucho más flexibles y con mayor vitalidad demográfica. Dentro de este apretado conjunto de semejanzas geográficas cabe también apuntar ciertas coincidencias en lo concerniente a la estructura empresarial. Ésta presenta un reducido tamaño de las unidades productivas y una localización preferentemente situada en los principales núcleos urbanos y ciudades del litoral.

Tabla 1			
Estructura de la población por grupos de edad en la eurorregión Galicia-Norte de Portugal			
Intervalos	Galicia	Región Norte	Eurorregión
<15 años	391.640 (14,3)	673.520 (19,0)	1.065.160 (16,9)
15-24	436.420 (15,9)	610.450 (17,2)	1.046.870 (16,7)
25-64	1.411.890 (51,5)	1.818.330 (51,3)	3.230.220 (51,4)
65 y más	502.672 (18,3)	442.480 (12,5)	945.152 (15,0)
Total	2.742.622 (100,0)	3.544.780 (100,0)	6.287.402 (100,0)

(*) Entre paréntesis figuran los porcentajes sobre el total de cada región.

Fuente: Instituto Galego de Estatística e Instituto Nacional de Estatística de Portugal, 2004 y elaboración propia.

Según los últimos datos disponibles, el espacio formado por las dos regiones contaba en el año 2006 con una población de 6.505.300 habitantes (3.737.800 pertenecen a la región Norte y 2.767.500 a la Comunidad Autónoma de Galicia). En conjunto, el potencial demográfico de la eurorregión supone el 12 por ciento de la población total de la península ibérica, cuya cifra se aproxima ya a los 56 millones de habitantes. Los datos que acabamos de mencionar ponen de manifiesto un hecho importante que no debemos de ignorar a la hora de abordar la competitividad entre ambas regiones. Ello se debe a que estamos en presencia de dos regiones desigualmente representativas de la realidad estatal en la que se insertan. Así, mientras que la región Norte portuguesa alberga el 35 por 100 de la población total de Portugal y el 56,4 por 100 de la eurorregión, Galicia representa solamente el 6 % de la población total del Estado español y el 43% del conjunto de la eurorregión. Además de las diferencias existentes en términos de densidad de población (166,6 hab./km² en la región Norte y 92,7 hab./km² en Galicia) habría que añadir las de sus respectivas dinámicas que expresan situaciones diferenciadas, tanto entre sí como en relación al conjunto estatal del que forman parte. Otro dato importante a destacar es el fuerte envejecimiento demográfico que afecta a la población de Galicia (casi el 22 % de sus habitantes tienen en la actualidad más de 65 años) y un crecimiento vegetativo negativo, lo que impide garantizar en el futuro el relevo generacional, tal y como se pone de manifiesto en la proyección de la población de Galicia elaborada por el IGE para el período 1991-2026. Esta situación contrasta con el mayor dinamismo demográfico que presenta la Región Norte de Portugal, donde se concentra más de un tercio de la población del país luso. Su mayor vitalidad demográfica se manifiesta en un crecimiento vegetativo positivo del 2 por mil, frente al valor negativo que revelan los datos de Galicia (-2,9 por mil). La situación es claramente más favorable en la parte portuguesa, que se presenta mucho más competitiva, con una población porcentualmente más joven (el 36% tiene menos de 25 años), frente a una Galicia donde la población con menos de 25 años representa sólo el 30% del total de sus efectivos demográficos. Sin embargo, si consideramos el conjunto del espacio regional objeto de estudio, resultan unas cifras más positivas en el sentido de que el mejor comportamiento de la zona portuguesa compensa los desajustes que afectan al régimen demográfico gallego. Así, el grado de envejecimiento del conjunto de la eurorregión (15% de la población) desciende tres puntos con respecto a los niveles que se registran en Galicia.

De cara al futuro inmediato y más lejano, las proyecciones demográficas realizadas por la Comisión Europea para el período 2020-2025, Galicia seguirá manteniendo un ritmo de crecimiento negativo situado entre (-0,35 y 0), frente al crecimiento positivo de la región Norte en niveles comprendidos entre (0 y 0,35). Esta previsión coloca a Galicia en una delicada posición, dado que los análisis realizados sitúan a esta Comunidad Autónoma por

debajo de los niveles medios de crecimiento demográfico del conjunto de las regiones europeas.

Tabla 2			
Movimiento natural de la población en la eurorregión Galicia-Norte de Portugal			
Región	TB de Natalidad	TB de Mortalidad	Crecimiento Natural
Región Norte	10,2	8,3	+ 1,9
Galicia	7,9	10,8	- 2,9
Eurorregión	9,1	9,2	- 0,1

Fuente: Instituto Galego de Estatística e Instituto Nacional de Estatística de Portugal, 2006 y elaboración propia.

Teniendo en cuenta el volumen total de la población, se constata que todavía un alto porcentaje de la misma vive en zonas rurales (alrededor del 40 %), mientras que en Galicia el 35 % vive en municipios de menos de 150 h/km² (Xunta de Galicia, 2007: 11-12), lo que determina una alta proporción de la población rural, que contrasta con la extremada concentración de urbanizaciones y de actividades industriales en el litoral. El desequilibrio entre el litoral y el interior es una constante para las dos regiones, ya que los valores de los coeficientes de atracción y repulsión de las últimas décadas muestran claramente una notable congestión de las zonas del litoral y un descenso paralelo de la población de las zonas del interior. Esto explica que en el litoral se encuentren las mayores concentraciones demográficas, los centros urbanos más dinámicos e importantes y especialmente la población más joven y los índices de crecimiento más elevados. Por lo que se refiere a la organización del espacio (Lois González, R.C., 2000: 243-245), cabe añadir que las ciudades litorales de A Coruña y Vigo ejercen una marcada influencia en todo el territorio gallego, pero también existen otras ciudades significativas en el litoral y en el interior, como es el caso de Ferrol, Santiago, Ourense, Pontevedra y Lugo. Por el contrario, en la región Norte portuguesa la estructura urbana se caracteriza más bien por la clara ausencia de centros urbanos importantes y significativos en el interior y por la extremada concentración de la población en el área metropolitana de Porto, única ciudad de la eurorregión que supera el millón de habitantes. En el litoral de la región Norte existen además un gran número de pequeños núcleos muy próximos entre sí, que determinan una densidad de población muy alta (Braga Prisco Ribeiro, R., 2000). Este fuerte desequilibrio en la distribución espacial de la población tiene repercusiones de cierto interés porque tiende a crear tensiones entre el campo y la ciudad, derivados del diferente nivel de desarrollo.

Tabla 3			
Estructura sectorial del empleo en la eurorregión Galicia-Norte de Portugal			
Sectores	Región Norte	Galicia	Eurorregión
	%	%	%
Primario	12,8	10,7	12,0
Industria	28,3	19,2	24,9
Construcción	11,3	11,1	11,2
Servicios	47,6	59,0	51,9
TOTAL	100,0	100,0	100,0

Fuente: Consello Económico e Social de Galicia, 2007.

Al adentrarnos en el análisis del sistema productivo se percibe todavía un fuerte peso de la población empleada en el sector primario (el 12 % de la población ocupada de la eurorregión en 2005), especialmente en la región Norte portuguesa donde ese mismo año la población que se dedicaba a la agricultura, la ganadería y la pesca representaba prácticamente el 13 por 100. Por el contrario, Galicia presenta hoy una estructura sectorial del empleo algo más evolucionada y terciarizada, tal y como se recoge en un detallado y reciente estudio

sobre la estructura productiva comparada y las relaciones económicas entre ambas regiones publicado por la Fundación de las Cajas de Ahorro (AA.VV., 2007). Otros estudios (Fernández, M., y Fernández Grela, M., 2000), mediante un análisis a partir de las Tablas Input-Output, ponen de manifiesto el potencial de la región Norte de Portugal, por sus reducidos costes de producción, y el grado de especialización de cada una de las regiones analizadas. Así, Galicia presenta un alto grado de especialización en actividades relacionadas con los materiales de transporte mientras que la región del Norte de Portugal se orienta hacia la fabricación de productos textiles y prendas de vestir. Esto explica el mayor dinamismo del sector industrial de la región Norte portuguesa, que supera en nueve puntos a la región gallega en lo relativo al porcentaje de población ocupada en esta rama de actividad. En cualquier caso, la terciarización de la economía es evidente en ambas zonas de la eurorregión (52 % ocupada en los servicios), con un mayor peso específico en Galicia (59 %) que en la región Norte de Portugal (47,5 %), aunque no puede ignorarse el hecho de que este proceso, muy ligado al fenómeno de la urbanización y a la progresiva implantación y desarrollo de las nuevas tecnologías, manifiesta un significativo atraso con respecto a las tasas imperantes en Portugal (57%) y en el conjunto del Estado español (65 %), así como en la Unión Europea (67 %). En definitiva, mientras que en la región Norte de Portugal destaca la vocación industrial (concentra el 77% del empleo ocupado en la industria manufacturera de la eurorregión), en Galicia se detecta un alto grado de especialización en el sector agropesquero.

Estructura y dimensión del tejido empresarial en la eurorregión Galicia-Norte de Portugal						
Empleados	Región Norte		Galicia		Eurorregión	
	Empresas	%	Empresas	%	Empresas	%
0	136.164	52,6	88.250	55,6	224.414	53,7
1-9	105.995	40,9	63.163	39,8	169.158	40,5
10-19	8.803	3,4	4.235	2,6	13.038	3,1
20-49	5.454	2,1	2.144	1,4	7.598	1,8
50-99	1.521	0,6	461	0,3	1982	0,5
100-199	623	0,2	191	0,1	814	0,2
200-499	298	0,2	102	0,1	400	0,1
>=500	99	0,1	37	0,1	136	0,1
Total	258.957	100,0	158.583	100,0	417.540	100,0

Fuente: Instituto Galego de Estatística e Instituto Nacional de Estatística de Portugal, 2004 y elaboración propia.

En lo relativo al tamaño de las empresas, señalar que, a pesar del claro predominio de la pequeña empresa en toda la eurorregión (no olvidemos que el 94% de las sociedades censadas tienen menos de 10 asalariados), el mayor peso específico de la región lusa se ve reforzado también al examinar en detalle la estructura empresarial de ambas regiones. Así, algo más del 62% de las sociedades y empresas radicadas en la eurorregión se localizan en el Norte de Portugal (tabla 4). Concretamente en esta zona se contabilizan un total de 1020 empresas con más de 100 trabajadores cada una, frente a las 330 de la misma categoría que corresponden a la parte gallega. A ello hay que añadir la distribución sectorial de la riqueza productiva medida a través del VAB por ramas de actividad. Concretamente, el sector terciario, que como hemos tenido ocasión de comprobar, constituye uno de los predominantes en relación a la población ocupada de las dos regiones, aportaba el 57% del VAB de Galicia y casi la mitad del Norte de Portugal. El resto de la riqueza productiva se reparte de manera desigual en las dos regiones, ya que en el Norte la industria viene representando en torno al 40% de la riqueza regional, mientras que en Galicia la industria y la construcción contribuyen conjuntamente con sólo el 23 por 100. Confrontando los datos de riqueza y empleo, y tomando como fuente los datos extraídos de las encuestas industriales pasadas en las dos

regiones, y cuyos datos se recogen en un amplio estudio encargado por La Fundación Caixa Galicia, constata que la industria transformadora de la región Norte generaba 4.833,2 millones de ecus y empleaba a 507.796 trabajadores. Las magnitudes equivalentes para Galicia arrojaban una cifra de 2.983,9 millones de euros y 121.210 personas empleadas (Meixide Vecino, A.; Castro, A., 2001). Es evidente que todos estos datos vienen a confirmar, una vez más, la preponderancia de la economía de la región Norte de Portugal frente al potencial de Galicia. En definitiva, la región portuguesa está más industrializada y cuenta con una estructura productiva más orientada hacia el sector secundario, en mayor proporción que Galicia, si bien esta última, de manera individualizada, muestra un sector terciario más especializado al superar en más de once puntos a la portuguesa.

En el terreno de las infraestructuras, la eurorregión todavía no está lo suficientemente articulada de cara a intensificar las relaciones económicas entre los dos espacios que la integran, en parte debido a los intensos y prolongados lazos comerciales de Portugal con los países miembros de la EFTA, lo que favoreció el aislamiento con respecto a Galicia y al conjunto del Estado español. Y ello, a pesar del esfuerzo realizado en los últimos años, centrado, sobre todo, en la construcción de una nutrida red de carreteras y autopistas. En este sentido, se produjeron transformaciones significativas con el refuerzo de las comunicaciones viarias por autopista entre Galicia y Madrid y entre Galicia y el Norte de Portugal y Lisboa. Sin duda alguna, hoy por hoy, esta autopista es el principal instrumento que está contribuyendo a la intensificación de las relaciones comerciales entre ambas regiones, formando un eje axial que comunica Porto con Ferrol, a través de la autopista del Atlántico, consolidándose así un importante eje de desarrollo económico que implica a las principales ciudades y áreas metropolitanas de esta zona (Porto, Braga, Vigo, Pontevedra, Santiago, A Coruña y Ferrol). De este modo, las comunicaciones viarias entre las principales ciudades situadas en el litoral están aseguradas, mientras que en las ciudades del interior y más alejadas subsisten los problemas de acceso, de manera más acusada en la región portuguesa. De todos modos, para corregir este problema, está previsto la ejecución del enlace transversal de Val do Lima que conectará Viana do Castelo con Ourense, así como otro conjunto de actuaciones parciales tendentes a favorecer la conexión vial entre ambas regiones. La red de infraestructuras se completa con un elevado número de puertos, la mayoría localizados en Galicia; un total de cuatro aeropuertos principales (tres en Galicia y otro en la región portuguesa donde destaca el de Porto, que acapara ya el 56 % de los pasajeros y el 80,7% de la carga registrada en el conjunto de la eurorregión); y con un sistema ferroviario bastante ineficaz y poco competitivo (A.V., 2007), que precisa de fuertes inversiones para modernizar sus estructuras y enlaces interiores y exteriores.

3. Situación actual y principales problemas del sector agrario

Como se puede apreciar en las tablas que ilustran este apartado, el peso del sector agrario y de las industrias agroalimentarias está mucho más dimensionado en nuestra Comunidad Autónoma, donde las ayudas procedentes del FEOGA (487,53 millones de euros aportados a Galicia entre 1989-1999, ver tabla 10) y de otros fondos comunitarios han posibilitado la formación de un sector relativamente competitivo en algunas ramas productivas, principalmente en el sector cárnico donde Galicia acapara prácticamente el 70 por ciento del total de la producción de la eurorregión, en buena medida canalizada a través de la cría de aves y del mantenimiento de una importante cabaña bovina y porcina muy concentrada en la firma orensana de base cooperativa COREN, con una fuerte implantación agroindustrial en el Norte de Portugal, donde cuenta con una filial (Lourinho Portugal) dedicada a la cría y transformación de productos cárnicos, además de otras filiales de menor rango. La especialización productiva de esta Comunidad, en el ámbito agrario, se complementa con la producción láctea y la explotación y transformación de la madera,

actividades estas que junto con la cárnica constituyen el núcleo duro de la actividad agraria gallega.

Tamaño (ha)	Región Norte			Galicia			Eurorregión		
	Explotaciones		Ha	Explotaciones		Ha	Explotaciones		Ha
	Nº	%		Nº	%		Nº	%	
<1	26779	18,7	16080	11359	9,9	6927	38138	14,8	23007
1-5	81011	56,6	188442	66010	57,5	156313	147021	57,0	344755
>=5	35292	24,7	503159	37412	32,6	458312	72704	28,2	961471
TOTAL	143146	100,0	1023992	114781	100,0	621552	257927	100,0	1645544

Fuente: Instituto Galego de Estatística e Instituto Nacional de Estatística de Portugal, 2004 y elaboración propia.

En todo caso, y de una manera general, además de la expresión cuantitativa de la producción de carne en Galicia, lo que conviene resaltar desde el punto de vista agrario es la menor densidad de superficie ocupada y del número de explotaciones de muy pequeña dimensión (menos de una hectárea) en Galicia, correspondiéndole una clarísima supremacía en el peso de las explotaciones con más de cinco hectáreas. El análisis de la estructura de las explotaciones revela que el 72 por 100 tiene menos de cinco hectáreas, por lo que el predominio de la pequeña propiedad es la norma general en el espacio conformado por la eurorregión. No obstante, las explotaciones de reducido tamaño tienen en la región Norte una mayor importancia que en Galicia. De hecho, las explotaciones con menos de una hectárea representan prácticamente el 19% en la Región Norte, frente a un 9,9% en Galicia. En cuanto a lo que se refiere a la actividad agrícola debemos señalar que las producciones de maíz y patata y la elaboración de vino son importantes en ambas regiones, destacando en el Norte, además, las olivas y el aceite.

Sin lugar a dudas, el aspecto más relevante que merece especial atención es el elevado porcentaje de población activa dedicada a la agricultura, ya no sólo en Galicia sino también en el conjunto de la eurorregión. Este fenómeno está condicionando el desarrollo y la evolución competitiva del sector, máxime cuando las orientaciones de la Unión Europea tienden a impulsar todas aquellas actividades destinadas a reducir las pequeñas explotaciones y a disminuir progresivamente el empleo agrario, articulando para ello mecanismos y políticas de incentivación de abandono progresivo de la actividad y de jubilación anticipada, que facilite la incorporación de jóvenes agricultores mejor cualificados, con capacidad para impulsar la introducción de innovaciones que regeneren y modernicen el sector en las regiones más débiles y empobrecidas.

En los últimos años el empleo agrario ha caído fuertemente, como tendremos ocasión de comprobar más adelante, tanto en Galicia como en la región Norte, mediante la implantación, como decíamos en el párrafo anterior, de un sistema de incentivos y de ayudas destinadas a favorecer el abandono de las explotaciones agrarias en favor de los jóvenes agricultores, además de canalizar sumas de dinero para potenciar las concentraciones parcelarias, la modernización de las explotaciones y, porque no decirlo, para favorecer el abandono progresivo de todas aquellas explotaciones que no son rentables ni competitivas en una agricultura de mercado tremendamente agresiva. Sin embargo, y a pesar de los avances experimentados en los últimos años, el sector primario con un 10,7 % del empleo en Galicia y el 12,8 % en la región Norte, tan sólo aportan al VAB el 6 % y el 5 % respectivamente. La mayor parte de estos empleos corresponden a pequeños agricultores autónomos que perciben una renta muy baja, no equiparable con la que se obtiene en la industria y los servicios. Esto explica muchas veces la dedicación de la agricultura a tiempo parcial y el que la misma sea ejercida en ambas regiones por un elevado porcentaje de mujeres, en torno a un tercio. La

excesiva población ocupada en el campo constituye uno de los principales problemas que no puede ser valorizado exclusivamente en términos cuantitativos, ya que forma parte de una compleja realidad de interrelaciones socioeconómicas de bajo nivel de vida y deficientes relaciones campo ciudad. En este sentido, compartimos la afirmación de algunos autores al señalar que el *"excesivo protagonismo de la población agraria, y su bajo nivel de renta, hacen que buena parte de la misma viva en una situación de creciente provisionalidad, compatibilizando la agricultura con otras ocupaciones no agrarias, perdiendo vocación e identidad. La falta de capacidad de respuesta del sector industrial y de los servicios para absorber el excedente de población agraria frenó históricamente la modernización de la agricultura. Buena parte de los gallegos y portugueses son agricultores porque no pueden ser otra cosa, percepción que comparten cada vez más las comunidades campesinas"*(Romaní Barrientos, G.R., 2000: 999).

Tabla 6			
Principales producciones agrícolas en la euroregión Galicia-Norte de Portugal			
(en toneladas)			
Productos	Región Norte	Galicia	Euroregión
Patata	461.567	898.491	1.360.058
Maíz	276.104	2.432.042(1)	2.708.146
Vino	3.889.235(*)	247.496(2)	4.136.731
Manzanas	85.323	-	85.323
Aceitunas	79.388	-	79.388
Aceite	139.607(*)		139.607
Trigo	-	57.180	57.180
Centeno	-	33.683	33.683
Alubias	-	13.179	13.179

(*): hectolitros; (1): maíz forrajero; (2): uva para vinificación.

Fuente: Instituto Galego de Estatística e Instituto Nacional de Estatística de Portugal, 2004 y elaboración propia.

En realidad, la actividad agrícola y ganadera, presenta todavía en ambas regiones, graves problemas y defectos en su aparato productivo, derivados de sus inadecuadas estructuras de producción: excesiva parcelación de las explotaciones, proliferación del minifundismo, notables deficiencias de la formación profesional de los agricultores y ganaderos con escasa capacidad de organización y asociación, reducida implantación de las estructuras cooperativas, desorganización e individualismo en los canales de distribución y comercialización, marcada dispersión y atomización de las explotaciones y de los métodos de trabajo y de las tecnologías utilizadas. A todo ello hay que añadir una escasa rentabilización de las inversiones realizadas en maquinaria, debido al reducido tamaño de las explotaciones y a la tremenda parcelación y fragmentación de la propiedad de la tierra y de las propias explotaciones agrarias en ambas regiones.

Tabla 7						
Producción cárnica según tipologías en la euroregión Galicia-Norte de Portugal						
Especie	Región Norte		Galicia		Euroregión	
	Toneladas	%	Toneladas	%	toneladas	%
Bovina	35.670	28,1	76.312	27,4	111.982	27,6
Ovina	2.428	1,9	420	0,1	2848	0,7
Caprina	446	0,4	262	0,1	708	0,2
Porcina	88.276	69,6	80.677	28,9	168.953	41,6
Equina	83	0,1	129	0,1	212	0,1
Aves	-	0,0	116.523	41,8	116.523	28,7
Conejos	-	0,0	4.537	1,6	4.537	1,1
TOTAL	126.903	100,0	278.858	100,0	405.761	100'0

Fuente: Instituto Galego de Estatística e Instituto Nacional de Estatística de Portugal, 2004 y elaboración propia.

Las consecuencias de estas deficiencias y estrangulamientos se manifiestan en los débiles rendimientos físicos, en el alto nivel de autoabastecimiento y en la escasa competitividad por el alto nivel de los precios. En esta línea, decir que la producción agraria gallega se centra de manera especial en la leche y la carne (bovino y porcino) y también en la elaboración de vino, productos agrícolas y la producción de madera. Por su parte, el Norte de Portugal orienta su producción hacia productos que se adaptan mejor a las condiciones del clima mediterráneo, de ahí que la leche ocupe un lugar menos destacado que en Galicia. La pervivencia de estructuras todavía atrasadas dificultan los apoyos de los gobiernos y de la propia Unión Europea. En este sentido, la evolución reciente de la agricultura y la ganadería gallega (Colino Sueiros y otros, 1999) quedó paralizada en uno de sus sectores más competitivos y dinámicos con la imposición de las denominadas cuotas lácteas de producción (ver tabla 8), que se mantendrán hasta el 31 de diciembre del año 2015 (Comisión Europea, 2007b: 8).

Tabla 8			
Producción láctea en la Unión Europea: asignación de cuotas por países			
País	Cuota asignada	Consumo interno	Déficit/superavit
Alemania	27.865	29.505	-1.640
Francia	24.236	22.897	+ 1.339
Italia	9.931	15.714	-5.783
Holanda	11.074	4.328	+6.746
Bélgica/Luxemburgo	3.579	3.840	-261
Reino Unido	14.590	16.286	-1696
Irlanda	5.245	1.214	+4.031
Dinamarca	4.455	1.948	+2.507
Grecia	630	2.586	-1.956
España	5.567	6.571	-1.004
Portugal	1.872	1.548	+324
TOTAL	109.044	106.437	+2.607

Fuente: Comisión Europea, 1998 y La Voz de Galicia, 11-02-2000, p. 73 y elaboración propia.

En efecto, la producción láctea de Galicia coloca a esta Comunidad Autónoma en una clara posición de liderazgo dentro de España y del conjunto de la eurorregión, ya que en Galicia, donde la leche supone el 30% de la producción final agraria de la Comunidad, están situadas la mitad de las explotaciones lácteas de España (prácticamente el 50%). Pero ese liderazgo no se corresponde con una posición similar en el proceso de industrialización del producto si tenemos en cuenta que Galicia aporta 1.870 millones de litros anuales a la industria láctea, lo que representa sólo el 30% de la cantidad total de leche que se procesa en el conjunto de las empresas lácteas establecidas en España. A ello hay que añadir que el 22% de la leche sale de Galicia sin industrializar y que las empresas gallegas del sector, con una facturación global superior a los 800 millones de euros, ocupan una posición secundaria en el ránking estatal, ya que solamente contribuyen con un 11 por cien a los ingresos totales del sector (La Voz de Galicia, 19-11-200: 58). Esta situación se debe a un reducido tamaño de las explotaciones, con una media de 18 vacas por explotación, frente a las 22 de media en España y 52 en la Unión Europea, lo que explica la debilidad competitiva del sector lácteo gallego en el concierto ibérico. Y todo ello a pesar del considerable esfuerzo realizado tendente a suprimir las pequeñas explotaciones. Concretamente, entre 1993 y 2006 desaparecieron un total de 61.509 explotaciones lácteas en Galicia, lo que supone una reducción de casi un 81,5 % con respecto a la situación de 1993 (ver tabla 9).

Tabla 9	
Evolución del número de explotaciones lácteas en Galicia durante el período 1995-2005	
Años	Número de explotaciones
1993	75.405
1995	57.278
1997	46.959
1998	42.453
1999	36.729
2000	32.097
2005	20.253
2006	13.896

Fuente: Ministerio de Agricultura, 2007 y elaboración propia.

De todas formas, y a pesar de los avances experimentados, podemos afirmar que en la actualidad, el sector ganadero de la eurorregión vive una situación de crisis permanente, acentuada en su día con la aparición de la denominada *Encefalopatía Espongiforme Bovina (EEB)*, conocida popularmente como "mal de las vacas locas", con especial incidencia en Galicia y Norte de Portugal durante los años 2001 y 2002. Como consecuencia de esta crisis y de los bajos precios de la leche y de la carne, así como de los fuertes reajustes productivos llevados a cabo en el sector, la cabaña ganadera de la eurorregión se ha visto seriamente afectada, provocando el cierre, cuando no la ruina de un buen número de ganaderos, y consecuencias sociales y económicas impredecibles de difícil cuantificación a corto plazo.

Los intentos de innovación con nuevas orientaciones de las explotaciones agrarias se limitaron a ser casos aislados, en parte por las políticas agrarias contradictorias impulsadas durante la última década. El interés en potenciar la producción de leche y carne en Galicia desde finales de los años setenta chocó pronto con los inconvenientes que ofrecía la Política Agraria Comunitaria que consideraba a estos productos como excedentes, de ahí la necesidad de implantar límites a la producción de ciertos subsectores, lo que no benefició a la Comunidad gallega al restringir y frenar su capacidad productora de leche, viéndose obligada a efectuar importaciones durante los meses de verano, período en el que la producción interna no es suficiente para cubrir las necesidades de las plantas envasadoras establecidas en Galicia. Mientras tanto, los ganaderos no pueden aumentar la producción ni rebasar las cuotas de producción que les han asignado, lo que provocó un profundo desconcierto, desorientación, confusión y desconfianza de los ganaderos hacia las resoluciones y medidas adoptadas por las autoridades de la Unión Europea. Lo cierto es que a partir del año 1985, coincidiendo con la publicación del libro verde, se dan los primeros pasos para acometer una profunda reforma de la PAC, con lo que se pasa de una política de primar por producir a primar por el cese de la producción. De hecho, a partir del año 1987 se inicia un cambio sustancial en las políticas agrarias plasmadas en la apertura de nuevas líneas de financiación: ayudas destinadas para favorecer el cese anticipado de la actividad de los agricultores, subvenciones y ayudas para fomentar la reconversión de producciones excedentarias y la articulación de importantes fondos destinados a fomentar la repoblación forestal de tierras agrícolas. Esta última medida se basa en el potencial de crecimiento y expectativas de desarrollo que ofrece el sector de la madera en la Unión Europea, que se ve obligada a efectuar importaciones masivas de este producto para cubrir anualmente las necesidades de su industria transformadora.

Conectando con este planteamiento, podemos afirmar, sin lugar a dudas, que entre los subsectores que presentan un elevado potencial de desarrollo dentro del espacio de la eurorregión es el forestal. En efecto, los espacios ocupados por el monte representan en Galicia el 70% y el 66% en la región Norte. Del total de superficie disponible para ese fin, actualmente sólo está repoblado el 28 por 100 (617.000 has. en el Norte de Portugal y 1.274.000 has en Galicia), predominando el eucalipto, el pino y las especies caducifolias autóctonas propias de las regiones atlánticas. Su destino es abastecer las industrias

especializadas en la elaboración de pasta de papel y aglomerado establecidas en las dos regiones (ENCE, FINSA, TAFISA y el grupo multinacional portugués SONAE). En este sentido, la creciente demanda de madera y una política claramente favorable, han posibilitado una fortísima implantación del eucalipto, en detrimento de las coníferas y de especies autóctonas de crecimiento más lento. En cualquier caso, el sector forestal de la eurorregión está infrautilizado, en relación con sus potencialidades y capacidad productiva real. La existencia de numerosos espacios baldíos y montes abiertos en una superficie que supera ampliamente el millón de hectáreas, es una muestra del potencial de crecimiento y desarrollo que tiene esta región de cara al futuro, máxime si tenemos en cuenta las necesidades de madera que tiene el conjunto de la Unión Europea, deficitaria de esta materia prima y que se ve obligada a importar de países africanos, sudamericanos y asiáticos.

Con la reforma de la PAC y la incorporación de España y Portugal a Unión Europea, se avanzó en la construcción de una política vertical y se comenzaron a adoptar programas de mejora de las estructuras agrarias destinadas a las regiones más deprimidas, de cara a favorecer su desarrollo integral. Las posteriores reformas de la PAC, acometidas en el año 1992 y en abril de 1999, inciden en este aspecto y en la exigencia de seguir frenando los excedentes agrícolas y la disminución de las rentas del sector. Además, se presta especial atención a la necesidad de hacer más competitiva nuestra agricultura y en reducir el deterioro medioambiental derivado de la intensificación de los métodos de producción y de la utilización abusiva de fertilizantes y componentes químicos. En cualquier caso, la eurorregión, considerada a todos los efectos como zona de actuación preferente, se benefició de cuantiosas ayudas procedentes de los fondos estructurales. Como ejemplo cabe citar el caso de Galicia, Comunidad que durante el período 1989-1999, acometió inversiones en el programa operativo de agricultura y desarrollo rural, dentro del marco comunitario de apoyo, por importe de 750,52 millones de euros (ver tabla 10). Del mismo modo, entre los años 2000-2006, las ayudas europeas a la agricultura y al desarrollo local y urbano en Galicia alcanzó los 745,7 millones de € posibilitando así la implantación de 70 grupos de acción local y desarrollo rural, que acometieron una inversión global superior a los 511 millones de € a través de las iniciativas y programas comunitarios (Leader, Proder y Agader).

Ayudas comunitarias destinadas a Galicia para la agricultura y el desarrollo rural: marco comunitario de apoyo 1989-1999			
Fondos	Período 1989-1993 (millones de ecus)	Período 1994-1999 (millones de ecus)	TOTAL
FEOGA	184,00	303,53	487,53
FEDER	6,00	12,72	18,72
Nacional	111,00	119,96	230,96
Privado	0,00	13,31	13,31
Total	301,00	449,52	750,52

Fuente: Comisión Europea, 1999b y elaboración propia.

En todo caso, es preciso recalcar que a pesar de los esfuerzos financieros llevados a cabo a través de las ayudas procedentes de fondos, programas e iniciativas concedidas por la Unión Europea, a lo largo de los últimos quince años, el sector agrario de la eurorregión sigue estancado. En cierto modo porque los grandes problemas estructurales que le son propios todavía no se han solucionado: el predominio del minifundismo (entre 1954-1999 la concentración parcelaria en Galicia sólo afectó a un total de 328.684 hectáreas, 700 zonas y a 298.163 propietarios (Cristobo, L., 2000), el reducido rendimiento por hectárea, la elevada tasa de población activa agraria fuertemente envejecida que difícilmente participa en los procesos de modernización, innovación y desarrollo; escasa implantación del cooperativismo y limitados canales de comercialización; y formación deficiente de los agricultores y de los ganaderos de cara a optimizar los rendimientos de sus explotaciones.

Tabla 11			
Concentración parcelaria acometida en Galicia durante el período 1954-2000			
	Número de zonas	Número de hectáreas	Número de propietarios
A Coruña	377	178.118	167.846
Lugo	125	71.616	36.265
Ourense	97	50.013	52.579
Pontevedra	101	28.937	41.473
Galicia	700	328.684	298.163

Fuente: Cristobo, L., 2000; Instituto Galego de Estatística, 2004 y elaboración propia.

En definitiva, las inversiones acometidas en el sector no han posibilitado aún la transformación del mismo, lo que sumado a la angustia que padecen y sufren los agricultores al comprobar como su renta descende, los mercados se desequilibran y su situación se degrada en términos comparativos con otros sectores económicos, nos lleva a pensar que en los próximos diez años asistiremos a una profunda recomposición del sector agrario como consecuencia de la aplicación de las políticas comunitarias y de la competencia que se está registrando a escala mundial.

3.1. Magnitud del empleo agrario excedentario

El excedente del empleo agrario en el conjunto de la eurorregión, de mayor proporción en la región Norte portuguesa, constituye hoy por hoy uno de los principales problemas que es preciso afrontar de cara a la modernización del sector ya que el descenso de la población activa agraria y en concreto del número de propietarios de las tierras se ha convertido en una variable estratégica fundamental para llevar a cabo el necesario redimensionamiento de las explotaciones. Hoy ningún país con un sector agrario moderno y competitivo tiene tasas de empleo agrario con más de un dígito e incluso, casi ninguno supera el 4 %. A su vez, el crecimiento del VAB por empleo, como factor esencial de competitividad, depende más de la dimensión del empleo que de las posibilidades reales de crecimiento del VAB estrictamente agrario.

Si bien es cierto que durante el periodo 1993-2005, el empleo en el sector primario de la eurorregión ha descendido un 46 % y en Galicia más del 67 %, pasando en esta Comunidad de 338.000 ocupados en 1993 a poco más de 110.000 en 2005, lo que significa una reducción en números absolutos de casi 228.000 personas, tal y como se puede comprobar en la tabla 12, esta reducción no es suficiente, ya que todavía existe un abultado volumen de excedente de empleo agrario en las dos regiones, especialmente en la portuguesa. En este sentido, siguiendo la hipótesis del economista Gonzalo Fernández, para alcanzar los niveles de convergencia con la Unión Europea, Galicia necesita reducir aun más sus efectivos agrarios, pasando de las 110.000 personas censadas en el año 2005 a las 43.141 personas deseables en el año 2012 (Fernández Martínez, G., 2000 y 2004). Según el citado autor, la tasa de empleo agrario en el nivel medio de la Unión Europea (alrededor del 4 %), constituye un referente de alta modernización y elevado desarrollo agrario con el que es necesario compararse y proyectarse.

Tabla 12						
Población ocupada en el sector primario en la eurorregión Galicia-Norte de Portugal: evolución durante el período 1993-2005 (medias anuales en miles de personas)						
Años	Galicia		Región Norte		Eurorregión	
	Empleos	% del total	Empleos	% del total	Empleos	% del total
1993	338,9	33,1	281,2	19,9	620,1	25,4
2005	110,9	9,5	223,2	12,8	334,1	12,0
% Evolución 1990-2005	-67,3	-71,3	-20,6	-35,6	-46,1	-52,7

Fuente: Instituto Galego de Estatística e Instituto Nacional de Estatística de Portugal, 1996 y 2004; Consello Económico e Social de Galicia, 2007 y elaboración propia.

De cara al futuro inmediato, uno de los problemas que se derivan del descenso de la población activa ocupada en el sector agropecuario es la recolocación del excedente de empleo. Ello requerirá la puesta en funcionamiento de un plan de formación y reprofesionalización para su incorporación a otros sectores y actividades con más posibilidades de crecimiento y capacidad de absorción de la mano de obra excedentaria. En todo caso, las hipótesis que se manejan apuntan a que en una proporción nada despreciable, la solución al excedente de empleo agrario en Galicia va a producirse, en buena medida, por la vía de la destrucción del mismo. Esto será posible como consecuencia del notable envejecimiento que afecta a la mayor parte de los ocupados en el sector agrario y por la intensificación de las políticas comunitarias destinadas a favorecer las jubilaciones y el cese voluntario y anticipado de determinadas actividades productivas.

4. Estrategias de futuro: la orientación de las políticas comunitarias.

Dada la dependencia de los acuerdos y de las políticas adoptadas por la Unión Europea, y su trascendencia para el impulso, modernización y desarrollo del sector agrario de la euroregión, nos parece oportuno comentar los aspectos que a nuestro modo de ver tienen una consecuencia directa en un futuro inmediato.

El acontecimiento político más relevante que marcó el futuro de la nueva política agraria común fue la aprobación de la *Agenda 2000* en la cumbre de Berlín (Ruiz, I., 1999 y Comisión Europea, 2000). En efecto, en el mes de abril de 1999, en esa ciudad alemana, los jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea dieron luz verde a una profunda reforma de la PAC, que estableció las pautas a seguir y fijó las reglas de juego financieras que regularán las ayudas al sector agrario europeo (Comisión Europea, 2006) durante los próximos años. Con esta reforma se modificó la Organización Común de Mercado, encargada de fijar los precios de los productos agrícolas, y se negociaron y aprobaron medidas concretas relativas a la política de subvenciones a actividades empresariales agrícolas orientadas a la producción de productos con cierta implantación en la euroregión: porcino, frutas y hortalizas, así como para el lino, que de manera experimental se está cultivando en la Comarca de A Limia y en distintas localidades situadas en la región Norte de Portugal. Además de la citada agenda, los posteriores acuerdos del Consejo Europeo en Helsinki (1999), Lisboa y Niza (2000), Gotemburgo (2001) y Lisboa (2005), donde se aprobaron diversas estrategias a favor del desarrollo sostenible y la creación de empleo, así como la Decisión del Consejo, de 20 de febrero de 2006, sobre las directrices estratégicas comunitarias de desarrollo rural, constituyen los pilares esenciales que guiarán la PAC y desarrollo rural en la Unión Europea hasta el año 2013.

Entre los aspectos más relevantes que cabe comentar de la nueva PAC y de las directrices sobre el desarrollo rural para el período 2007-2013, aprobadas por el Consejo (Unión Europea, 2006), debemos señalar las siguientes:

1º). Se mantiene el compromiso formal de seguir ayudando a los agricultores, al menos hasta el año 2013, especialmente a los situados en las áreas más deprimidas, con el fin de garantizarles unas rentas mínimas que les permitan vivir dignamente. Para ello, se han incrementado los pagos directos a los agricultores con el objeto de compensar el descenso de los precios garantizados, y también se han reforzado las ayudas de diversa naturaleza para la ganadería ecológica y de zonas de montaña (ovina y caprina) y para el fomento de ciertos cereales (trigo, centeno y maíz). La gestión de los pagos directos a los productores se han organizado de manera que los Estados miembros puedan establecer sus prioridades nacionales o regionales. Como novedad, resaltar también la aprobación de un nuevo reglamento de financiación de la PAC que establece, para el período 2007-2013, un marco legal único por

medio de dos fondos, el FEADER (Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural), que financiará las medidas de desarrollo rural y el FEAGA (Fondo Europeo Agrícola de Garantía), que asumirá la financiación de las ayudas directas a la agricultura y a otras medidas relacionadas con la regulación y control de los mercados.

2º). Se han aplicado reducciones significativas en los precios garantizados que perciben los agricultores. Esta reducción afecta especialmente a los cultivos herbáceos y a la leche (15%) y a la carne de vacuno (20%). Las reducciones se irán introduciendo gradualmente con el fin de acercar a los agricultores europeos a los precios que rigen en el mercado mundial. Aquí se han tenido en cuenta, seguramente, las presiones ejercidas por la Organización Mundial del Comercio (OMC), muy interesada en reducir drásticamente las ayudas a la producción y a los agricultores.

3º). Progresiva implantación de un proceso de mayor descentralización operativa para la gestión de programas de desarrollo rural tales como Leader y Proder. Se trata de impulsar la creación de Grupos de Acción y Desarrollo Local (GAL) que funcionan de manera autónoma y con cierta flexibilidad de programación de objetivos, basándose únicamente en la formulación de acciones a la carta que serán establecidas en función de las necesidades concretas de cada Estado o región.

4º). Potenciar el sector forestal, como actividad económica alternativa en buena parte de los países de la Unión. En este sentido, Galicia y la región Norte reúnen buenas condiciones para explotar este recurso potencial, tal y como se señaló en apartados anteriores.

5º). Apuesta clara y decidida por los productos agrícolas de calidad. A tal efecto se incluyen disposiciones para la financiación de explotaciones de esta naturaleza y para la incorporación de jóvenes cualificados, al tiempo que se mantienen los incentivos para favorecer la jubilación anticipada de los agricultores mayores de 55 años.

6º). Incentivación de las medidas destinadas a conservar el medio ambiente y a preservar el patrimonio rural con medidas agroambientales tales como la agricultura ecológica y las denominaciones de origen. Además, se contempla la ampliación de los pagos compensatorios, reservadas tradicionalmente a las regiones menos desarrolladas, a las zonas donde la agricultura se ve limitada por obstáculos naturales específicos. Se trata, en suma, de mejorar la competitividad de las zonas rurales, elevar su calidad de vida y abrir nuevas fuentes de ingresos (turismo rural) para los agricultores y sus familias.

En definitiva, y a modo de resumen, de las medidas que acabamos de comentar, creemos que la nueva PAC mantiene activas, al menos hasta el año 2013, dos líneas de acción bien diferenciadas: una orientada hacia el control de precios y de los productos agrícolas, así como del funcionamiento y regulación del mercado agrícola en general, a través del FEAGA, que beneficia principalmente a las grandes explotaciones y a las regiones más evolucionadas y desarrolladas de la unión; la otra línea está dirigida a impulsar y promover el Desarrollo Rural de las áreas más atrasadas con predominio de los pequeños agricultores, por medio del FEADER. Esta última canalizada, en buena parte, a través de los ya mencionados grupos de acción local y rural, beneficiarios de las ayudas e iniciativas que las regiones ponen en marcha. La gran diferencia entre ambas líneas de actuación es que en el primer caso está financiada íntegramente por los fondos comunitarios, mientras que la segunda requiere cofinanciación y colaboración de los Estados, Gobiernos Regionales, Administración Local y participación de la iniciativa privada para la materialización de las inversiones, lo que limita los resultados y dificulta el desarrollo, sobre todo allí donde los recursos humanos son escasos y poco cualificados para aprovechar las potencialidades e iniciar un proceso de desarrollo, en base a los recursos que ofrece el territorio objeto de intervención.

Ya desde una perspectiva más amplia, la aprobación de la *Agenda 2000* y del nuevo presupuesto de la Unión Europea para el período 2007-2013, significa que Galicia y el Norte de Portugal, consideradas inicialmente como regiones de objetivo 1 y ahora regiones

convergentes, según los nuevos objetivos de la política de cohesión (Comisión Europea, 2007a), podrán seguir recibiendo ayudas del FEDER y del Fondo de Cohesión hasta el año 2013. A partir de ese año se abre un proceso de cierta incertidumbre como consecuencia de las nuevas orientaciones que subyacen en los acuerdos de Berlín y en las posteriores cumbres celebradas por los dirigentes europeos. Así, algunos analistas consideran, y no les falta razón, que en los próximos años la política de desarrollo rural comunitaria dejará de estar centrada exclusivamente en las áreas menos desarrolladas *"para convertirse en una política general dirigida a todo el territorio de la Unión Europea y a la carta"* (López Iglesias, E., 1998: 7). Efectivamente, esto ya ha sucedido con la convocatoria del Leader plus que no fue una mera continuación de la iniciativa Leader II, sino que tenía planteados unos objetivos más ambiciosos destinados a fomentar y apoyar estrategias integradas de gran calidad para el desarrollo rural a escala local, haciendo hincapié en la cooperación transnacional y en la conexión en red entre zonas rurales. Como factor diferenciador, en relación con las anteriores convocatorias del Leader I y Leader II, todas las zonas rurales de la unión Europea pudieron optar a las ayudas del Leader plus, cifradas en 2.020 millones de euros para el período 2000-2006, con lo que el espacio de intervención no se limitó en exclusiva a las regiones más deprimidas como sucedía hasta ahora, sino que se extendió a todas aquellas que presentaron un proyecto innovador y bien articulado técnicamente. La nueva iniciativa comunitaria Leader que se pondrá en marcha a lo largo del presente año 2008, pretende seguir impulsando el desarrollo rural a través de la participación de las instituciones públicas y de la población afectada, mediante la constitución de grupos de acción local (asociaciones, fundaciones, entes, agencias) con personalidad jurídica propia, a las que se concederán subvenciones globales en colaboración con las Administraciones Nacionales (Estatal, Autonómica y Local) y la iniciativa privada. De esta manera, cada Grupo de Acción Local será responsable directo de la concesión, gestión y administración de los fondos ante los potenciales beneficiarios de las ayudas (empresas, cooperativas, asociaciones y entidades de diversa naturaleza).

Tabla 13								
Presupuesto de la Unión Europea para el período 2007-2013.								
(en millones de euros a precios de 2004)								
Compromisos	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
1. Crecimiento sostenible	51.090	52.148	53.330	54.001	54.945	56.384	57.841	379.739
1a. Competitividad crecimiento y empleo	8.250	8.860	9.510	10.200	10.950	11.750	12.600	72.120
2a. Cohesión, crecimiento y empleo	42.840	43.288	43.820	43.801	43.995	44.634	45.241	307.619
2. Gestión sostenible y protección de los recursos naturales	54.972	54.308	53.652	53.021	52.386	51.761	51.145	371.245
2a. PAC: mercados y pagos directos	43.120	42.697	42.279	41.864	41.453	41.047	40.645	293.105
2b. Desarrollo rural	11.852	11.611	11.373	11.157	10.933	10.714	10.500	78.140
3. Ciudadanía, libertad, seguridad y justicia	1.120	1.210	1.310	1.430	1.570	1.720	1.910	10.270
4. La UE socio global	6.280	6.550	6.830	7.120	7.420	7.740	8.070	50.010
5. Administración	6.720	6.900	7.050	7.180	7.320	7.450	7.680	50.300
6. Compensaciones	419	191	190					800
Total compromisos	120.601	121.307	122.362	122.752	123.641	125.055	126.646	862.364

Fuente: Comisión Europea , 2008 y elaboración propia.

Del análisis en detalle de la distribución de los presupuestos de la Unión Europea para el período 2007-2013 se desprende que casi el 82 % del gasto irá destinado a las regiones menos desarrolladas, asignando a la PAC y al desarrollo rural un total de 371.245 millones de € lo que supone el 43 % del presupuesto global de la UE para ese período, lo que permitirá a la Unión Europea mantener durante ese tiempo un esfuerzo a favor de la corrección de los desequilibrios territoriales. Del mismo modo, el Fondo de Cohesión seguirá ayudando a Galicia y al Norte de Portugal hasta el año 2013, pero la balanza se inclinó a favor de los países del Este, que presentan niveles de desarrollo estructural más bajos y, por lo tanto, se beneficiarán de la mayor parte de los fondos que hasta el año 2006 se destinaron mayoritariamente a las regiones más pobres de España, Portugal, Italia, Grecia e Irlanda.

No cabe duda, que las nuevas perspectivas financieras establecidas por la Unión Europea muestran con toda nitidez un giro sustancial en el proceso de construcción europea, de marcado acento neoliberal y progresiva liberalización económica, así como el inicio de una reorientación de las prioridades estructurales a favor de los países de Europa Central y Oriental. Así, la ayuda de preadhesión programada para este conjunto de países ascendió a 21 millardos de € para el período comprendido entre los años 2000 y 2006 (programa Phare, ayudas estructurales y desarrollo agrario). Además de estos recursos financieros, los países del Este se beneficiaron durante los últimos seis años de dos instrumentos específicos de preadhesión: el Instrumento de Política Estructural de Preadhesión (IEPA) y el Instrumento Agrícola de Preadhesión (SAPARD). El primero tuvo un presupuesto de 1.040 millones de euros al año a partir del 2000, con lo que se acometieron inversiones en infraestructuras en los sectores del medio ambiente y los transportes. Y el segundo, dotado con 520 millones de euros al año, se concentró en la mejora de las estructuras de transformación, los circuitos de comercialización y en el control de la calidad de la producción alimentaria.

Tabla 14	
Ayudas comunitarias que percibirá Galicia durante el período 2007-2013	
Programas operativos (PO)	Millones de euros
Fondo Europeo de Desarrollo Regional	2.804,2
PO Feder Galicia	2.191,5
PO de I+D+I para las empresas	405,6
PO de la economía basada en el conocimiento	199,8
PO de asistencia técnica	7,3
Fondos de Cohesión (estimación)	251,0
Cooperación transfronteriza	54,1
Fondo Social Europeo	936,2
PO Feder Galicia	358,5
PO Plurirregionales del FSE	577,7
Total Programas Operativos Estructurales	4.045,5
Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural	856,5
Fondo Europeo de Pesca	428,6
Total Programas Operativos Sectoriales	1.285,1
Total de ayudas comunitarias	5.330,6

Fuente: Marco estratégico nacional de referencia 2007-2013; Consellería de Economía e Facenda (Xunta de Galicia) y Meixide Vecino, A., 2007, p. 241.

Las conclusiones de las sucesivas cumbres llevadas a cabo por el Consejo de Europa durante los últimos años, vienen todas ellas a reforzar la importancia que la Unión Europea concede al proceso de ampliación de cara a garantizar la estabilidad y la ampliación del propio mercado europeo. Pero sobre todo, se percibe un cambio de rumbo en las políticas estructurales y de cohesión, que experimentarán cambios radicales a partir del año 2013. A partir de esa fecha, y bajo la influencia creciente de la República Federal de Alemania, los países de la Europa Central y Oriental acapararán buena parte de los Fondos Europeos de

Desarrollo Regional y de Cohesión, así como un importante volumen de las ayudas destinadas a la PAC, lo que perjudicará indirectamente a las regiones de Galicia y Norte de Portugal, hasta ahora beneficiarias netas de las ayudas comunitarias. Aun así, para el período 2007-2013, el Programa de Desarrollo Rural de Galicia (Xunta de Galicia, 2007) contempla una inversión que supera para ese período los 2.384 millones de € (856,4 proceden del FEADER, 730,7 lo aportarán las Administraciones Públicas nacionales y los 796,9 millones restantes serán aportados por el sector privado en la cofinanciación de proyectos y acciones de desarrollo. De este modo, durante los próximos seis años Galicia percibirá 5.330,6 millones de € de fondos comunitarios, conforme se aprecia en la tabla 14.

5. Conclusiones

Haciendo un rápido balance de los temas abordados a lo largo del presente artículo, cabe extraer las siguientes conclusiones:

1^a). La eurrregión Galicia-Norte de Portugal se configura como un espacio periférico dentro del conjunto de regiones de la Unión Europea, presentando todavía, con la excepción del corredor atlántico creado a través de la autopista que enlaza las dos regiones y la construcción de la futura línea férrea de alta velocidad prevista para el año 2015, una deficiente red de infraestructura de transportes y comunicaciones que comuniquen y enlacen ambas regiones con cierta rapidez y fluidez, ya sea a nivel terrestre o aéreo, lo que dificulta las relaciones socioeconómicas y la intensificación de los flujos y complementariedades entre los principales núcleos urbanos de las dos regiones. A ello se suma una pobre dotación de servicios y equipamientos del medio rural, lo que unido al elevado grado de dispersión de la población, ha favorecido el aislamiento histórico y frenado el desarrollo y la modernización del sector agrario y del medio rural de este conjunto geográfico.

2^a). Existencia de fuertes contrastes demográficos entre la región Norte de Portugal y Galicia. Mientras esta última presenta valores tremendamente negativos en lo relativo a al crecimiento vegetativo, baja natalidad y fecundidad y altísimo grado de envejecimiento de su estructura por edades, con tendencia a agudizarse en los próximos años; la Región Norte portuguesa es mucho más dinámica y su crecimiento positivo está garantizado durante los próximos diez años. No obstante, y de cara al futuro, la tendencia general apunta hacia una progresiva convergencia demográfica entre ambas regiones.

3^a). La estructura productiva del sector agrario de la eurrregión está notablemente atrasada en relación con los niveles medios de producción y rentabilidad de la Unión Europea. Ello se debe a la extremada fragmentación y raquitismo de las explotaciones, a la fuerte rigidez del mercado de la tierra, al alto grado de envejecimiento de la población y escasa formación profesional en el sector, y a la existencia de un importante excedente de mano de obra en el ramo. Además, se ha constatado que los tímidos cambios y avances que se han producido en los últimos años, son insuficientes para competir con éxito y a gran escala en los mercados agrícolas internacionales. Tan solo el sector lácteo y el cárnico despunta en Galicia, al estar más evolucionado e integrado en los canales de comercialización de la península ibérica.

4^a). El potencial forestal de la eurrregión es muy elevado, ya que el espacio que ocupa reúne óptimas condiciones físicas y naturales, lo que favorece el crecimiento relativamente rápido de diferentes especies arbóreas. En concreto, el subsector forestal ofrece una gran capacidad productiva al ser perfectamente compatible con el desarrollo de otras actividades ecológicas y medioambientales. El abandono progresivo de tierras de cultivo, el déficit de madera que padece la Unión Europea y la consignación, por parte de la UE, de fondos específicos para incentivar esas actividades, abrirá un fabuloso campo de posibilidades económicas y de desarrollo de ese sector. Para ello, es preciso poner en marcha y ejecutar un

ambicioso plan de reforestación de tierras abandonadas y de espacios comunales, además de impulsar la concentración parcelaria del monte.

5º). Por último, señalar que con la entrada de nuevos países en la Unión Europea y la modificación de la PAC, las ayudas al sector agrícola de la eurorregión se irán reduciendo gradualmente. De hecho, las últimas cumbres de los jefes de Gobierno de la UE, ponen de manifiesto que el final de las ayudas directas al sector agrario de los países de Europa Occidental está cada vez más próximo (muy probable que sea a partir del año 2013). Esto debe forzar a las Administraciones Nacionales, Regionales y Locales a impulsar acciones formativas encaminadas a formar auténticos profesionales y gestores de las explotaciones agrarias, con capacidad para incorporar nuevas estrategias, optimizar recursos y potencialidades, impulsar el cooperativismo y modernizar las explotaciones, haciendo posible que la actividad agraria que se practique en la eurorregión sea, en el futuro, viable, autosostenida y competitiva por sí misma. Todo ello en un marco general donde las Administraciones Públicas, en consonancia con las prioridades para el desarrollo rural establecidas por la U.E. para el período 2007-2013, deberán impulsar acciones encaminadas a mejorar la competitividad del sector agrario y silvícola, incentivando la producción de productos ecológicos, proteger el medio ambiente y el entorno natural e impulsar proyectos de diversificación productiva y de mejora de la calidad de vida en las zonas rurales.

6. Fuentes estadísticas y bibliografía

AA.VV. (2007). *Galicia y Norte de Portugal: claves económicas de una eurorregión*, nº 2. Madrid. Fundación de las Cajas de Ahorro.

Braga Prisco Ribeiro, R. (2000). *La dinámica del territorio en la eurorregión Galicia Norte de Portugal*. Tesis doctoral. Pamplona. Universidad de Navarra.

Colino Sueiros, J., Nogueira Méndez, P.; y Rodríguez Pasquín, M. (1999): *La agricultura gallega en la Unión Europea. Balance del primer decenio*. A Coruña. Centro de Investigación Económica y Financiera, Fundación Caixa Galicia, 214 pp.

Comisión Europea (1999a): *Sexto informe periódico sobre la situación y evolución de las Regiones de la Unión Europea*, Bruselas. Oficina de Publicaciones.

Comisión Europea (1999b). *Galicia en la Unión Europea*. Madrid. Representación en España, 39 pp.

Comisión Europea (2000): *La agenda 2000. Fortalecer y ampliar la Unión Europea*. Bruselas. Oficina de Publicaciones Europeas.

Comisión Europea (2006): *La situación de la agricultura en la Unión Europea. Informe 2004*. Documentos com, nº 155. Bruselas. Oficina de Publicaciones Europeas.

Comisión Europea (2007a): *Crecimiento de las regiones, desarrollo de Europa. Cuarto informe sobre la cohesión económica y social*. Bruselas. Comunidades Europeas.

Comisión Europea (2007b): *Preparándose para el chequeo de la reforma de la PAC. Comunicación de la Comisión al Parlamento europeo y al Consejo*. Bruselas. Oficina de Publicaciones.

Consello Económico e Social de Galicia (2007). "Principias indicadores da euronrexión Galicia-Norte de Portugal. En: *Reflexións sobre o sistema productivo de Galicia. Diagnóstico e propostas de futuro*. Santiago de Compostela. C.E.S., p. 24.

Cristobo, L. (2000): "Cambios en la concentración parcelaria". En: *Suplemento de Economía y Finanzas. La Voz de Galicia*. A Coruña, 17 de noviembre, pp. 4-5.

Fernández Fernández, M.; Fernández Grela, M. (2000): *Comparación de las estructuras productivas de Galicia y la Región Norte. Un análisis a partir de las Tablas Input-Output*. A Coruña. Centro de Investigaciones Económicas y Financieras, Fundación Caixa Galicia, 59 pp.

Fernández Martínez, G. (2000): *Economía agraria gallega 2000. Hoy es el futuro*. Madrid. FG Estudios Económicos y Sociales, 474 pp.

Fernández Martínez, G. (2004): *Economía rural y agraria en Galicia 2003*. Madrid. FG Estudios Económicos y Sociales, 370 pp.

Instituto Galego de Estatística e Instituto Nacional de Estatística de Portugal (1996): *Anuario Estatístico Galicia Norte de Portugal 1995*. Santiago de Compostela. Xunta de Galicia.

Instituto Galego de Estatística e Instituto Nacional de Estatística de Portugal (1999): *Anuario Estatístico Galicia Norte de Portugal 1998*. Santiago de Compostela. Xunta de Galicia.

Instituto Galego de Estatística e Instituto Nacional de Estatística de Portugal (2004): *Anuario Estatístico Galicia Norte de Portugal 2003*. Santiago de Compostela. Xunta de Galicia.

Lois González, R.C. (2000): "Galicia-Região Norte de Portugal y la posible formación de un espacio económico común en la periferia atlántica: apuntes para un debate". En: *La Frontera hispano-Portuguesa: nuevo espacio de atracción y cooperación/coord.* López Trigal, L., y François Guichard. Zamora. Fundación Rei Afonso Henriques, pp. 241-257.

López Iglesias, E. (1998): "O impacto da nova política de desenvolvemento rural da unión Europea nas zonas desfavorecidas. Unha valoración das propostas da Axenda 2000". Rev. *Análise Empresarial*, nº 28. Vigo, pp. 3-12.

Meixide Vecino, A.; Castro, A. (2001). *Galicia e a rexión Norte de Portugal, un espacio económico europeo*. A Coruña. Fundación Caixa Galicia.

Meixide Vecino, A. (Dir.) (2007). "A política rexional comunitaria a partir de 2007 e a súa incidencia en Galicia". En: *A economía galega. Informe 2006*. A Coruña. Fundación Caixa Galicia, pp. 235-244.

Ramajo Hernández, J.; Salinas Jiménez, M^a. (2001). *Crecimiento económico y dinámica de distribución de la renta en las regiones de la UE: un análisis no paramétrico*. Madrid. Instituto de Estudios Fiscales.

Romaní Barrientos, R.G. (2000): Galiza e a Região Norte de Portugal: elementos geográficos comúns e perspectivas de integración. En: *Estudios dedicados a Ricardo Carvalho Calero*

(*reunidos e editados por Rodríguez, J.L.*), tomo II, literatura, miscelánea. Santiago. Parlamento de Galicia/Universidade de Santiago, pp. 987-1006.

Ruiz, I. (1999): "La Agenda 2000: conclusiones de la Cumbre de Berlín y consecuencias para España". Rev. *Análisis Local*, número 23, marzo-abril, madrid, pp. 41-52.

UE (2006). *Directrices estratégicas comunitarias de desarrollo rural*. Bruselas. [Consulta: 12/04/08]. En: <http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/160042.htm>

Xunta de Galicia (2007). *Programa de desenvolvemento rural de Galicia 2007-2013*. Consellería do Medio Rural. Xunta de Galicia, 362 pp.