

ARTÍCULO

OPEN ACCESS

El sector agrario y agroalimentario en Galicia; balance de las transformaciones desde la integración europea, 1986-2016

Edelmiro López-Iglesias*

Universidade de Santiago de Compostela – ECOAGRASOC – Departamento de Economía Aplicada

Recibido: 30 de octubre de 2018 / Aceptado: 11 de julio de 2019

Resumen

En los últimos 30 años el sector agrario y el complejo agroalimentario gallego han tenido que afrontar profundas transformaciones en su marco de funcionamiento como consecuencia de los cambios en los mercados, las políticas y las demandas de la sociedad. En ese contexto el sector ha dado muestras en algunos aspectos de un notable dinamismo y capacidad de respuesta. Como ejemplos cabe mencionar la expansión de la producción láctea, que ha permitido que Galicia se consolidara entre las 10 primeras regiones lácteas de la UE, o el desarrollo de producciones diferenciadas y de calidad, principalmente en el vacuno de carne y el vino. En lo que respecta a la tecnología productiva, el sector agrario ha mantenido un elevado esfuerzo inversor que, unido al acelerado ajuste de la mano de obra, hizo posible que el enorme retraso del que partía en la dotación de capital por trabajador fuese superado. Tal esfuerzo inversor ha permitido también la consolidación de un segmento de explotaciones profesionales medianas, aún minoritario, pero que constituye ya el núcleo productivo del sector. Sin embargo, a pesar de los avances, el complejo agroalimentario sigue presentando aquí fuertes deficiencias, especialmente en dos aspectos: los déficits estructurales en la base territorial de las explotaciones y en los usos de la tierra, y la debilidad de la agroindustria. Estas deficiencias han provocado que en las últimas tres décadas se ampliara el saldo negativo de la balanza agroalimentaria.

Palabras clave

Sector agrario / Complejo agroalimentario / Galicia / Integración europea / Estructura de las explotaciones / Balanza agroalimentaria.

The agricultural and agri-food sector in Galicia; assessment of changes since European integration, 1986-2016

Abstract

In the last 30 years, the Galician agricultural and agri-food sector has had to face deep changes in its operating environment, as a result of changes in markets, policies and societal demands. In that context the sector has shown in some aspects a remarkable dynamism and response capacity. Examples include the growth of milk production, which allowed Galicia to consolidate among the top 10 dairy regions of the EU, or the development of differentiated and quality productions mainly in beef and wine. With regard to production technology, the agricultural sector maintained a high investment effort which, coupled with the accelerated decrease in labour, made it possible that the low rate of capital per worker was corrected. This investment effort also allowed the consolidation of a set of medium-sized professional holdings, still minority in number but already the productive core of the sector. However, despite the advances, the agri-food chain continues to register strong deficiencies, especially in two aspects: structural deficits in the land base of farms and land uses, and the weakness of the agro-industry. Deficiencies that caused an increase in the deficit of the agri-food trade balance in the last three decades.

Keywords

Agricultural sector / Agri-food chain / Galicia / European integration / Farm structure / Agri-food trade balance.

JEL Codes: L66, O13, Q15, Q17.

* Correspondencia autor: edelmiro.lopez@usc.es

1. Introducción

En los últimos 30 años el sector agrario y el complejo agroalimentario de Galicia (conjunto de actividades ligadas a la producción y transformación de bienes agrícolas y ganaderos) vieron modificado de forma sustancial su marco de funcionamiento como consecuencia de tres procesos: la integración en la Unión Europea (UE) en 1986; las reformas de la Política Agraria Común (PAC) que se fueron sucediendo a lo largo del período; y la progresiva liberalización del comercio mundial de productos agrarios, que se inició con la aplicación a partir de 1995 de los acuerdos de la Ronda Uruguay del GATT y continuó después en el seno de la Organización Mundial del Comercio (OMC) (Compés, López Iglesias y Martínez, 2011). A esos procesos, que cambiaron por completo el contexto de los mercados y las políticas, debemos añadir un cuarto, este interno a España: la transferencia de competencias de la Administración Central a las comunidades autónomas, que en el caso gallego originó que la Xunta de Galicia y el Parlamento autonómico adquirieran un papel relevante en la definición, la financiación y sobre todo en la gestión de las políticas agrarias y de desarrollo rural.

Esos procesos tuvieron dos grandes consecuencias. Por un lado, hicieron que las explotaciones agrarias y las industrias agroalimentarias debieran de enfrentarse a una creciente competencia europea e internacional, en un escenario de mercados cada vez más liberalizados; y, al mismo tiempo, originaron la necesidad de operar en un marco institucional mucho más complejo, dada la multiplicación de los niveles de decisión. Si hasta principios de la década de 1980 las políticas públicas que afectaban al agro gallego eran definidas y ejecutadas por el Estado (la Administración Central española), en los decenios recientes estas pasaron a ser el producto de las decisiones adoptadas en cuatro niveles institucionales: mundial (OMC), europeo (Política Agraria Común de la UE), estatal (Administración Central) y gallego (Comunidad Autónoma).

La adaptación a ese marco institucional en continuo cambio se dio, además, en un escenario de profundas transformaciones en el consumo de alimentos, en la estructura y en las relaciones de los eslabones de la cadena alimentaria (explotaciones agrarias, industrias, cadenas de distribución), y en las demandas que la sociedad hace a la agricultura y al medio rural (Sineiro, González Laxe y Santiso, 2005). En este último aspecto asistimos, en Galicia igual que en toda Europa, a una atención creciente de la población a las cuestiones ambientales, a la calidad y salubridad de los alimentos y al desarrollo de nuevas actividades en las áreas rurales (turismo y ocio, energías renovables...), que se vinieron a sumar a la función tradicional de suministro de alimentos y productos forestales.

Esos condicionantes del entorno, unidos a las deficiencias que presentaba el sector a mediados de los años 80, hicieron que en las tres últimas décadas se registraran transformaciones de enorme calado. El objetivo de este artículo es ofrecer un balance de esas transformaciones, de la dinámica que experimentó el sector agrario y el complejo agroalimentario gallego en las tres décadas transcurridas desde la integración en la UE. Para ello nos basamos en la información estadística disponible, procedente de diferentes fuentes, entre las que podemos destacar: las cuentas económicas de la agricultura suministrados por el Ministerio de Agricultura (MAPA), la Consellería do Medio Rural (CMR) y el Instituto Galego de Estatística (IGE); los datos de empleo proporcionados por la *Encuesta de Población Activa* (EPA); las cifras relativas a la evolución de las diversas producciones agrícolas y ganaderas publicadas por el MAPA y la CMR; y la información de los censos agrarios y las encuestas sobre la estructura de las explotaciones agrícolas. Además, nos apoyamos también en publicaciones y estudios parciales, de los cuales los más relevantes aparecen recogidos en la bibliografía.

Organizamos la exposición en siete apartados (además de esta introducción) en los que se abordan sucesivamente la acelerada caída que registró el peso relativo del sector agrario (apartado 2), la dinámica de sus macromagnitudes básicas (producción, renta y renta por ocupado) (apartado 3), las tendencias en la especialización del sector (apartado 4), los cambios en la tecnología productiva y en la estructura de las explotaciones (apartado 5), la creciente heterogeneidad interna (apartado 6), la persistencia de la debilidad de la agroindustria (apartado 7) y las transformaciones operadas en la inserción comercial externa (apartado 8). El texto se cierra con unas notas recapitulativas a modo de conclusiones.

2. Acelerada caída del peso relativo del sector agrario; culminación de la tardía y abrupta desagrarización de la sociedad gallega

El primer hecho a destacar en el período es la intensa disminución que experimentó el peso relativo del sector agrario, tanto en términos productivos como sobre todo en el empleo. En este aspecto, a lo largo de los últimos 30 años culminó la que constituye una de las transformaciones fundamentales de la sociedad gallega desde mediados del siglo XX: la tardía pero abrupta desagrarización. En el momento de la integración europea el sector agrario (excluida la pesca) aportaba aún cerca del 10% del PIB y, lo que resulta más destacable, contaba con el 40% del empleo (López Iglesias 1998). Pues bien, en las últimas tres décadas esto cambió de forma radical. La población ocupada en el sector registró un fortísimo ajuste, a un ritmo muy superior a las medias española y europea, pasando de 415.100 personas en 1985 a 55.400 en 2017, lo que supone una disminución del 86,7% (Meixide et al, 2018). Y esto originó una caída paralela de su porcentaje en el empleo total: este pasó del 40% a valores próximos al 4,5% si incluimos la silvicultura, y por debajo del 4% si nos limitamos a las actividades agrícolas y ganaderas.

El resultado es que en la actualidad el sector agrario presenta ya en Galicia un peso macroeconómico reducido: con datos de 2015, aporta el 3,8% del empleo y el 3,4% del Valor Añadido Bruto (VAB). Estos porcentajes continúan siendo relativamente altos en el contexto español, y más todavía respecto de los países más desarrollados de la Europa comunitaria, por lo que podemos afirmar que nuestra Comunidad mantiene, en los contextos español y europeo, una cierta especialización agraria. Pero las diferencias son modestas, mucho menores que al inicio del período y, en concreto, en lo que respecta al empleo agrario la cifra gallega (3,8%) está hoy en línea con la media española (3,6%) y con la de la UE-28 (3,9%) (Figura 1).

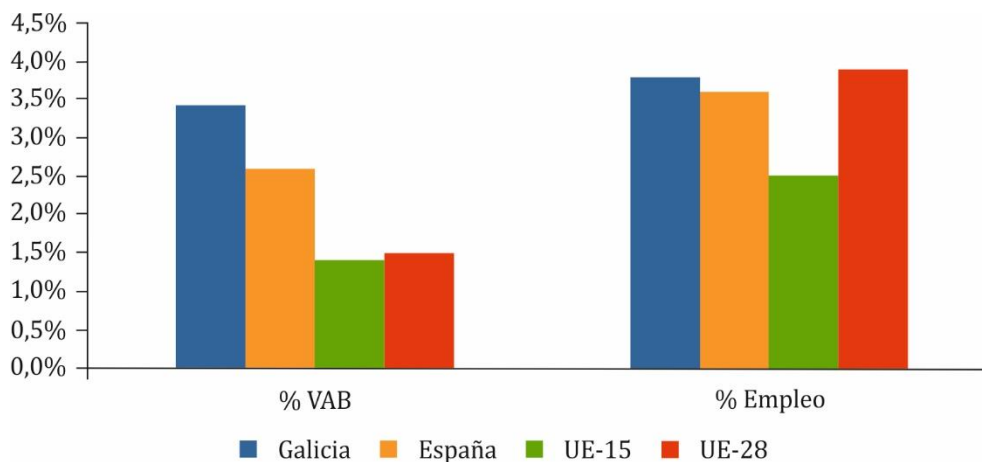


Figura 1. Peso relativo del sector agrario en el VAB y en el empleo (rama Agricultura, ganadería, caza y actividades de los servicios relacionados). Galicia, España y Unión Europea, 2015. Fuentes: IGE, *Contas económicas de Galicia*; INE, *Contabilidad Nacional de España*; Eurostat.

La abrupta caída del empleo agrario originó profundas transformaciones en la sociedad gallega, y en particular en el medio rural, provocando una aceleración de dos procesos que venían de atrás, desde mediados del siglo XX: la regresión demográfica de la mayoría de las comarcas rurales y simultáneamente su progresiva desagrarización, es decir, la reducción del peso de la actividad agraria en estas áreas (López Iglesias y Pérez Fra, 2017). El resultado aparece ilustrado por las Tablas 1 y 2, en las que recogemos datos procedentes de la clasificación de los municipios según el grado de urbanización elaborada por el IGE con base en la metodología propuesta por el Eurostat. Los que cabe catalogar como municipios rurales (zonas poco pobladas, ZPP) continúan ocupando 4/5 del territorio (81,8%), pero

en ellos solo reside en 2017 poco más de 1/4 de la población (26,9%) (Tabla 1). Y a ello se une la notable desagrarización del medio rural: de los afiliados a la Seguridad Social residentes en estos municipios, únicamente el 14,0% tienen su ocupación principal en actividades agrarias (incluyendo en este caso las forestales y las pesqueras), el 9,8% trabaja en la construcción, el 15,4% en la industria y el 60,6% en el sector servicios (Tabla 2).

Tabla 1. Peso de las áreas rurales (zonas poco pobladas) en la superficie y en la población de Galicia, 2017

	Superficie (km ²)	Habitantes 2017	% superficie	% población	Densidad (hab./km ²)
ZDP	982,3	987.412	3,3	36,5	991,1
ZIP	4.398,7	993.473	14,9	36,7	225,0
ZPP	24.194,4	727.454	81,8	26,9	30,9
Galicia	29.575,4	2.708.339	100,0	100,0	91,6

Nota: ZDP: zonas densamente pobladas. ZIP: zonas intermedias. ZPP: zonas poco pobladas. Fuente: IGE.

Tabla 2. Estructura sectorial del empleo por tipos de zonas en Galicia, 2017 (afiliaciones a la Seguridad Social)

	Total	Agricultura y pesca	Construcción	Industria	Servicios
ZDP	100,0	1,1	4,9	11,2	82,7
ZIP	100,0	5,6	8,0	16,1	70,3
ZPP	100,0	14,0	9,8	15,4	60,6
Galicia	100,0	6,1	7,3	14,1	72,4

Nota: ZDP: zonas densamente pobladas. ZIP: zonas intermedias. ZPP: zonas poco pobladas. Fuente: IGE.

3. Dinámica de las macromagnitudes básicas: producción, renta agraria y renta por ocupado

La acelerada pérdida de peso del sector agrario en el conjunto de la economía se acompañó de transformaciones en sus características y estructura interna, que vamos a tratar de sintetizar. Comenzando por las macromagnitudes básicas del sector, las series estadísticas disponibles, procedentes del MAPA, de la Consellería do Medio Rural y del IGE, permiten establecer la siguiente imagen sobre las tendencias en el período 1990-2016¹ (Figura 2):

- El volumen de la producción agraria experimentó un crecimiento significativo: 46,8% en los 26 años, lo que supone una tasa media acumulativa anual del 1,5%.
- Esa expansión del output se acompañó, sin embargo, de una leve disminución de la renta del sector en moneda constante (-8,3%)², lo que tuvo su origen en dos factores: el aumento de los consumos intermedios y de las amortizaciones de capital fijo, derivado de los cambios en la tecnología productiva; y la dinámica desfavorable de los precios, solo compensada en parte por el alza de las subven-

¹ Un análisis detallado de estas series estadísticas puede encontrarse en Meixide et al. (2018). Las rupturas metodológicas impiden contar con datos comparables para los años 1986-1989.

² Las cifras de producción están en términos reales (descontando la variación de los precios percibidos) y las relativas a la renta en moneda constante (deflactadas por el IPC). Los datos se refieren a la rama *Agricultura, ganadería, caza y actividades de los servicios relacionados* y la producción aparece medida a precios básicos (precios al productor más subvenciones vinculadas a los productos).

ciones. Concretamente, el nivel real de los precios percibidos por los agricultores gallegos (deflactado por el IPC) sufrió una caída del 30%, y la relación real de intercambio (ratio entre precios percibidos y precios pagados por los insumos) registró un deterioro similar (-23%).

- c) El tercer hecho a destacar fue el fortísimo ajuste de la mano de obra, que se concreta en que la población ocupada se redujo en el período a 1/6 de su volumen inicial (-83,2%).
- d) Eso dio como resultado que la producción media obtenida por cada agricultor se multiplicara, hablando siempre en volumen, por 9. Y posibilitó también que, a pesar del descenso de la renta global, la renta por ocupado experimentara un incremento espectacular, multiplicándose por 5,5. Expresado en euros constantes de 2016, este indicador pasó de 5.721 euros por trabajador en 1990 a 31.188 en 2016.

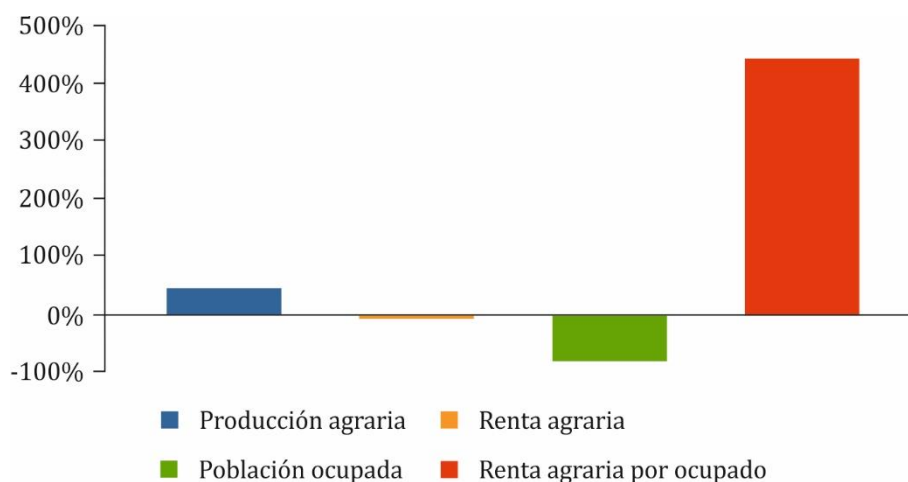


Figura 2. Evolución de la producción, la renta, la población ocupada y la renta por ocupado en el sector agrario gallego, 1990-2016 (variación en términos reales). Fuente: elaboración propia a partir de datos del MAPA, de la Consellería do Medio Rural y del IGE.

En suma, hoy el sector agrario gallego genera una producción casi un 50% superior a la de 26 años atrás, mientras que la renta es un 8% inferior; pero esto se consigue con 1/6 de la mano de obra inicial, lo que posibilita que la renta media por ocupado sea 5,5 veces la que obtenían los agricultores en 1990. Esta mejora sustancial de la productividad y la renta por trabajador, que acompañó el descenso de la mano de obra, hizo que también se avanzara de manera significativa en la equiparación con los otros sectores de la economía. Si en el momento de la integración europea el VAB/ocupado en el sector agrario se limitaba al 25% de la media de la economía gallega (con el 40% del empleo generaba el 10% del VAB), actualmente alcanza el 90%³.

Si comparamos esas tendencias con las de la agricultura española, tomando los datos del MAPA para el período 1990-2015, las conclusiones pueden resumirse así (Meixide et al., 2018):

- El valor de la producción agraria (resultado de la dinámica del output real y de los precios) registró en Galicia un crecimiento mayor que en España, haciendo que nuestro peso en la producción española se elevara del 6,0% al 8,1%.
- Esto se acompañó, sin embargo, de un incremento más fuerte de los consumos intermedios y las amortizaciones del capital fijo, y de un aumento mucho menor de las subvenciones. Los dos primeros fenómenos están vinculados a la tecnología utilizada y a la eficiencia en el uso de los factores produc-

³ De las cifras recogidas en la Figura 1 (3,4% del VAB y 3,8% del empleo en 2015) se obtiene un nivel relativo del VAB/ocupado en el sector agrario del 89,5% de la media de la economía gallega.

tivos; y el tercero al nivel comparativamente bajo de las ayudas directas de la PAC que perciben las explotaciones gallegas⁴. Estos factores provocaron que, a pesar del mayor crecimiento de la producción, la renta del sector registrara una evolución similar a la española, solo levemente mejor: la participación en la renta agraria de España pasó del 5,8% en 1990 al 6,2% en 2015.

- Con una dinámica productiva más favorable y un comportamiento similar de la renta, la principal singularidad de la evolución del sector en Galicia estuvo en la intensidad alcanzada por el ajuste de la mano de obra. Esto se refleja en unos datos simples: si en 1990 nuestra agricultura generaba el 5,8% de la renta agraria española contando con el 21,0% de los agricultores, en 2015 mantiene un peso similar en la renta (6,2%) pero con el 6,5% de la población ocupada agraria del Estado (la participación en el empleo agrario español se redujo en 2/3).
- Esa intensidad mucho mayor del ajuste demográfico hizo posible una notable convergencia de la renta por ocupado, que pasó del 27,7% al 95,1% de la media de la agricultura española.

En definitiva, el sector agrario gallego cuenta cada vez con menos trabajadores, pero estos generan una producción casi un 50% superior a la de tres décadas atrás, lo que les permite obtener unos ingresos por persona ya próximos al estándar medio de la agricultura española y también al de los otros sectores de la economía de Galicia.

4. Tendencias en la especialización del sector; la dinámica de las principales producciones

La evolución agregada que acabamos de resumir se acompañó de una consolidación de la especialización ganadera de nuestro campo, aunque con comportamientos dispares de las distintas ramas. Lo más destacable es el dinamismo productivo que mantuvo el sector lácteo, a pesar de la limitación derivada del sistema de cuotas que estuvo vigente hasta 2015. En un contexto de acelerada reestructuración, que provocó que el número de explotaciones en el sector bajara de unas 100.000 a 8.000, la producción de leche se multiplicó en el período 1986-2017 por 1,64 y el volumen de las entregas a la industria se duplicó sobradamente. Esto hizo que se viese reforzado su papel de principal línea de especialización del agro gallego, sobre todo en las comarcas interiores de la mitad septentrional, y permitió también que Galicia fortaleciera su posición de primera potencia láctea, con mucha diferencia, del Estado, incrementando su peso del 27% al 38% de la producción española, hasta el punto de consolidarse entre las diez primeras regiones lecheras de la UE (López Iglesias, 2015).

Simultáneamente, asistimos también a una notable expansión de la carne de vacuno y de la carne de aves y conejos, con incrementos de los volúmenes de producción de entre el 40% y más del 110% en el período 1986-2017 y una elevación del peso en el total estatal. Mientras, perdieron relevancia el porcino y los huevos (en estas dos ramas el peso de Galicia en la producción española se redujo en más de 2/3), y retrocedieron hasta cifras casi marginales las ramas ganaderas más extensivas (ovino y caprino).

Las producciones agrícolas o vegetales, por su parte, mantuvieron aproximadamente estable su peso global (en torno al 35%-40% del valor de la producción agraria), pero con una importante recomposición interna: ganaron relevancia los cultivos forrajeros y los de carácter especializado e intensivo (hortalizas, frutas, vino), al mismo tiempo que tenía lugar un notable retroceso de los cultivos tradicionales destinados al consumo humano (cereales, patatas) (Meixide et al., 2018; Sineiro, 2009).

De este modo, si tomamos los datos más recientes disponibles sobre la estructura de la producción agraria (correspondientes a 2015), se constata que el agro gallego continúa presentando una nítida especialización ganadera, con un peso relativo de este subsector (59,4%) similar al de 25 años atrás

⁴ La ratio subvenciones/producción agraria, el volumen de ayudas directas por unidad de output, se limitaba en Galicia en 2015 al 36%, poco más de 1/3, de la media estatal.

(61,8%). Dicha especialización está focalizada en cuatro productos, que proporcionan en conjunto el 95% del valor económico de la producción animal: leche, carne de vacuno, carne de aves y porcino. Las ramas vegetales, por su parte, aportan el 37,5% de la producción agraria, destacando cinco grupos de cultivos que suman también el 95% del total: plantas forrajeras, hortalizas, vino, frutas y patatas (Meixide et al., 2018).

Esa orientación ganadera contrasta con la especialización agrícola de la agricultura española: el peso de los dos subsectores se mueve en ambos espacios en una relación de 60/40, pero con porcentajes invertidos. En el ámbito agrícola Galicia solo registra un índice de especialización superior a 1 en el contexto de España (un peso relativo mayor que la media española) en las plantas forrajeras y en las patatas. Mientras, nuestra especialización ganadera en el contexto estatal se centra en la leche, la carne de vacuno, la carne de aves y los conejos. Estas cuatro ramas tuvieron una dinámica expansiva en las últimas décadas, lo que permitió reforzar esa especialización. Se constata, en cambio, una desespecialización cada vez más acentuada en los huevos y en las restantes producciones cárnicas (porcino, equino, ovino-caprino).

La imagen de una nítida especialización ganadera, en particular en las ramas bovinas, se ve reforzada si nos fijamos en la orientación productiva de las explotaciones, clasificándolas según su producción principal (Figura 3). Tomando los datos más recientes, los de la *Encuesta sobre la Estructura de las Explotaciones Agrícolas de 2016*, destacan las explotaciones especializadas en la leche, que siendo el 11% del total cuentan con el 30% de la superficie agraria utilizada (SAU) y generan el 38% del output agrario. Las orientadas al vacuno de carne son un número mayor (16% de las explotaciones) y tienen un peso similar en la SAU (29%) pero, dado su carácter más extensivo, únicamente proporcionan el 11% de la producción. En conjunto, las explotaciones especializadas en el ganado bovino, incluyendo aquellas con una orientación mixta leche-carne, constituyen la base principal de nuestro sector agrario, al sumar el 28% de las unidades productivas, 62% de la SAU y 51% del output. A ellas cabe añadir las explotaciones de porcino y aves, un número pequeño (3%), con escasa relevancia territorial (1,5% de la SAU), pero que generan el 28% de la producción agraria, como corresponde al modelo de ganadería sin tierras.

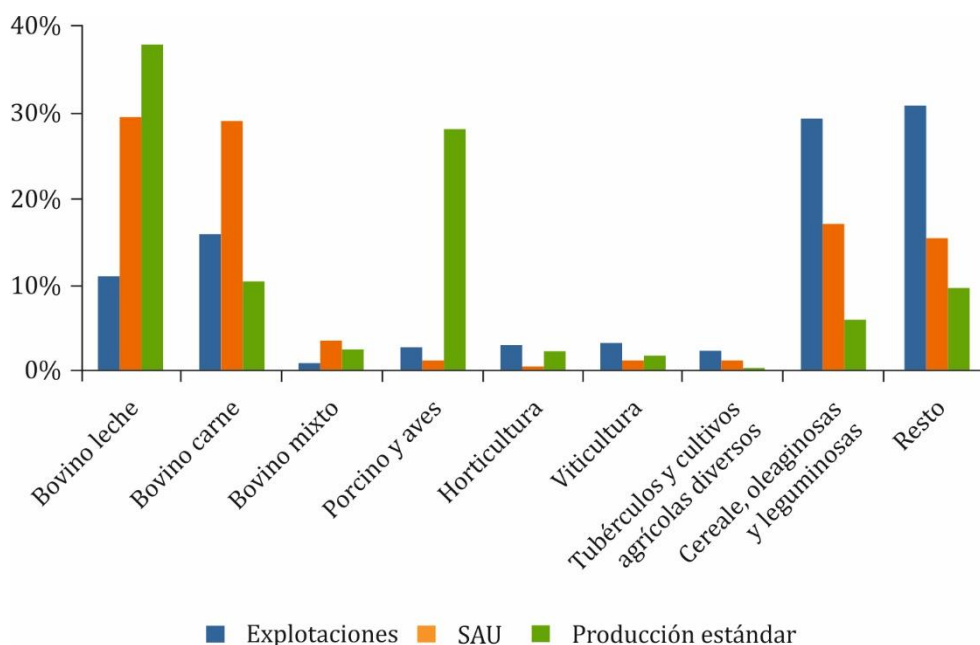


Figura 3. Distribución de las explotaciones, la superficie (SAU) y la producción agraria según la orientación productiva de las explotaciones. Galicia, 2016 (porcentajes). Fuente: elaboración propia a partir de INE, *Encuesta sobre la Estructura de las Explotaciones Agrícolas 2016*.

En contraste, las explotaciones especializadas en horticultura, vino y cereales solo son el 9% del total, ocupan el 4% del espacio agrario y aportan el 5% del output. Por último, las explotaciones no especializadas (los dos últimos grupos en la Figura 3, que incluyen aquellas que combinan cultivos diversos y diferentes producciones ganaderas) mantienen un peso elevado en términos sociales y en la gestión del territorio, pero juegan en cambio un papel absolutamente secundario en el plano productivo: están aquí el 60% de las explotaciones, que ocupan el 33% de la SAU, pero solo aportan el 16% del valor de la producción (Figura 3).

5. Tecnología productiva y estructura de las explotaciones: fuertes transformaciones lastradas por el *problema de la tierra*

La tecnología y la estructura productiva del sector experimentaron también en los últimos 30 años profundas transformaciones, que pueden sintetizarse en dos procesos: sustitución de trabajo por capital y desaparición y concentración de explotaciones. Ambos procesos venían ya desde los años 1960, pero se aceleraron de forma notable a partir de la integración europea.

En primer lugar, se registró una intensa sustitución de trabajo por capital, producto de la reducción de la mano de obra y del esfuerzo inversor de las explotaciones que permanecen en activo. El componente más visible de este proceso fue probablemente la mecanización tanto de las labores agrícolas como, en las explotaciones lácteas, del ordeño y conservación de la leche. Pero las innovaciones –y las inversiones– no se limitaron a la maquinaria sino que afectaron a muchos otros elementos del capital productivo: la cabaña ganadera, los establos, otras construcciones e instalaciones, etcétera. Todo ello se plasmó en un fuerte incremento del stock de capital por trabajador, posibilitando que la ratio capital/trabajo (K/L) convergiese rápidamente con las medias española y europea (López Iglesias, 1998).

Simultáneamente, asistimos a una intensa desaparición y concentración de explotaciones, con la salida del sector de la mayoría de las unidades productivas de menor dimensión y el incremento paralelo del tamaño (físico y económico) de las que sobreviven. Tomando datos homogéneos de los censos agrarios y las encuestas sobre la estructura de las explotaciones, el número de explotaciones agrarias se redujo en 2/3, pasando de 233.360 en 1982 a 76.400 en 2016, lo que se acompañó de un aumento considerable de la dimensión media: la SAU por explotación se triplicó, ascendiendo desde las exiguas 2,64 ha en 1982 a 8,14 ha en 2016 (Tabla 3).

Tabla 3. Evolución del número, la superficie total, la superficie agraria utilizada (SAU) y la SAU media de las explotaciones agrarias. Galicia, 1982-2016

	1982	1989	1999	2009	2016	Variación 1982-2016
Nº de explotaciones	233.360	170.782	118.352	81.174	76.406	-67,3%
Superficie total (ha)	1.364.745	1.247.351	1.154.070	914.853	863.677	-36,7%
SAU (ha)	616.785	623.808	657.130	647.598	621.644	0,8%
SAU/explotación (ha)	2,64	3,65	5,55	7,98	8,14	207,8%

Fuente: elaboración propia a partir de INE, *Microdatos de Censos Agrarios y Encuesta sobre la Estructura de las Explotaciones Agrícolas 2016*.

El redimensionamiento de la base territorial de las explotaciones se vio, sin embargo, muy condicionado por el deficiente funcionamiento de los mecanismos de movilidad de la tierra, que provocó que la mayor parte de las superficies liberadas por las explotaciones desaparecidas no fueran vendidas ni cedidas a otros agricultores, sino que quedaran abandonadas o pasaran a usos forestales o urbanos

(Corbelle, Enríquez, Ónega e Crecente, 2014; López Iglesias, 1996). Concretamente, en el período 1982-2016 desaparecieron unas 168.00 explotaciones menores de 10 ha, que liberaron alrededor de 820.000 ha; pues bien, menos del 40% de esas tierras (319.000 ha) fueron transferidas a otras explotaciones agrarias, mientras que el resto (501.000 ha) quedaron abandonadas o pasaron a usos forestales o urbanos. El resultado fue que la superficie total gestionada por las explotaciones retrocedió en 501.000 ha, más de 1/3 de su volumen en 1982, lo que limitó el incremento de la superficie media de las explotaciones supervivientes (Tabla 3).

Para interpretar el alcance y los límites de las transformaciones tecnológicas del sector agrario gallego en estas décadas resulta de utilidad un esquema simple de uso habitual en economía: $Y/L = Y/K * K/L$. Este esquema indica que el nivel de la productividad del trabajo en cualquier sector (Y/L) depende de la ratio capital/trabajo, del volumen de capital por trabajador (K/L), y de la “productividad del capital” (Y/K), componente que incluye la calidad del capital y del trabajo empleados y la eficiencia en el uso de los factores productivos.

Aplicado a nuestro caso, lo que muestran los datos es que el rápido crecimiento del capital por trabajador (K/L), resultado del intenso ajuste de la mano de obra y del esfuerzo inversor del sector, no se acompañó de una mejora al mismo ritmo de la productividad del trabajo (Y/L), lo que solo puede deberse al deterioro de la productividad del capital (Y/K). Por tanto, es este elemento –la baja eficiencia en el uso de la mano de obra y los bienes de capital– el factor esencial que limitó el crecimiento de la productividad por trabajador e impidió su convergencia total con las medias española y europea; una baja eficiencia cuyo origen hay que buscar fundamentalmente en la persistencia de graves deficiencias estructurales en la base territorial de las explotaciones (reducida superficie, elevada fragmentación parcelaria) y en los usos de la tierra.

En este sentido, el problema central de la agricultura gallega, en lo relativo a la eficiencia productiva, es que se están aplicando dosis crecientes de capital y una tecnología moderna sobre una base territorial que mantiene grandes deficiencias y que no se ha transformado al mismo ritmo, lo que limita el rendimiento obtenido de esos bienes de capital, como se constata de forma paradigmática para la maquinaria. Por tanto, no estamos ya ante un problema de dotación de factores, como sucedía hace 30 años (exceso de mano de obra y escasez de capital). La distancia que separa hoy la productividad del trabajo en el sector agrario gallego de las medias española y europea obedece exclusivamente a un problema de eficiencia en el uso de los factores productivos, que se relaciona principalmente con las deficiencias estructurales del sector.

Esas deficiencias estructurales se reflejan en que la superficie agraria por explotación continúa siendo reducida, constituyendo este el elemento básico que lastra su productividad. Así, según la *Encuesta sobre la Estructura de las Explotaciones de 2016*, la producción estándar/explotación alcanzaba en Galicia 32.308 euros, el 79,6% de la media de la agricultura española. Pues bien, ese *gap* se debía en su totalidad a la SAU/explotación, que se limitaba a 1/3 de la media española (8,14 frente a 24,58 ha), mientras que el valor del output por hectárea multiplicaba por 2,4 la media estatal: 3.971 frente a 1.652 euros (Meixide et al., 2018).

Como ya hemos señalado, los obstáculos a la movilidad de la tierra provocaron que la intensa desaparición de explotaciones se acompañara de una notable contracción de la superficie integrada en esas unidades productivas (esta disminuyó en el período 1982-2016 en más de 500.000 ha). De este modo, se fue reduciendo cada vez más la parte del territorio integrada en explotaciones agrarias, gestionada por los agricultores, hasta limitarse en 2016 a 864.000 ha, el 29% de la superficie geográfica de Galicia (Tabla 3). Simultáneamente, aumentó el porcentaje de esas tierras utilizado para cultivos y pastos y, como vimos anteriormente, la producción agraria se multiplicó por 1,5 solo en el período 1990-2016. Esto configuró un doble proceso que define la dinámica territorial del sector en las décadas recientes: retroceso de la “frontera agraria” –del espacio integrado en unidades de producción agroganaderas– y, al mismo tiempo, creciente intensificación productiva en esa limitada base territorial (López Iglesias, Sineiro y Lorenzana, 2013). Un doble proceso que está originando crecientes disparidades en los usos del territorio a nivel comarcal, municipal e incluso entre las parroquias del mismo municipio (Corbelle y Crecente, 2014).

El resultado de esas tendencias es que, de los casi 3 millones de hectáreas que forman el territorio gallego, las explotaciones agrarias solo gestionan hoy 864.000 (29%), y las tierras de cultivos y pastos (SAU) se limitan a 621.600 ha, el 21%, porcentaje este último que supone la mitad –o menos de la mitad– de la media española (45,9%) y de la UE-28 (40,0%); al mismo tiempo, existen entre 600.000 y 1 millón de hectáreas, según la fuente que tomemos, ocupadas por el monte bajo, que pueden asimilarse a superficies completa o casi completamente abandonadas, parte de ellas con un elevado potencial agrario (López Iglesias et al., 2013). En definitiva, pues, los intensos cambios tecnológicos en el sector fueron acompañadas por la persistencia, incluso por el agravamiento en algunos aspectos, de fuertes deficiencias en la base territorial de las explotaciones y en los usos de la tierra, que condicionaron los resultados económicos del proceso.

6. Creciente heterogeneidad interna; la consolidación de un núcleo de explotaciones profesionales medianas

Las medias agregadas analizadas hasta ahora (en la productividad del trabajo o en el tamaño de las explotaciones) son válidas para una aproximación inicial, pero ofrecen una imagen engañosa del sector, puesto que esconden una creciente heterogeneidad interna.

La intensa reestructuración de los últimos 30 años llevó a la progresiva consolidación de un estrato de explotaciones medianas y grandes, minoritarias en número, pero que son ya las que desempeñan el papel fundamental en la gestión del territorio y sobre todo en términos productivos. Conviviendo con ese segmento, subsiste un conjunto mucho más numeroso de pequeñas y muy pequeñas explotaciones, que continúan dominando la imagen agregada del sector. Pero sobre ellas hay que hacer dos precisiones: estas son relevantes en términos sociales, y por las funciones que cumplen desde el punto de vista ambiental y territorial, pero su peso en la producción es muy limitado; por otro lado, se trata en su mayoría de explotaciones que están en manos de titulares de edad avanzada sin sucesor, o de familias que trabajan principalmente en otras actividades, por lo que los ingresos agrarios tienen un carácter secundario.

Concretamente, según los datos de la *Encuesta sobre la Estructura de las Explotaciones de 2016*, las explotaciones que obtienen una producción anual inferior a 4.800 euros son casi la mitad de las existentes en Galicia (el 47,9%, 36.000 de un total de 76.400) y cuentan con 1/3 de la mano de obra, pero únicamente gestionan el 15,4% de las tierras de cultivos y pastos (SAU) y proporcionan el 2,9% del output. Si consideramos el conjunto de las que obtienen un output anual inferior a 9.600 euros, estas constituyen casi 2/3 de las explotaciones y concentran la mitad del empleo agrario, pero ocupan menos del 25% de la SAU y generan el 6,2% de la producción (Figura 4).

Frente a eso tenemos en el extremo contrario las unidades con un valor anual de la producción por encima de 48.000 euros. Se trata de unas 10.000 explotaciones, el 13,2% del total, en las que está 1/4 de la mano de obra agraria pero concentran el 45,4% de las tierras de cultivos y pastos y, el dato más relevante, aportan más de los 3/4 (78,3%) de la producción (Figura 4). Son estas explotaciones las que constituyen el segmento más profesional de nuestra agricultura, el “núcleo duro” del que va a depender principalmente el futuro productivo del sector; un “núcleo duro” que se concentra en las ramas bovinas y sobre todo en la leche: de las 10.055 explotaciones de ese tamaño existentes en 2016, el 59% pertenecen a la Orientación Técnico Económica bovino de leche y el 11% a la de bovino de carne.

Estamos aquí ante unidades con una dimensión económica media que multiplica por 6 la media del sector⁵ y con una producción por trabajador que más que triplica la media, lo que las aproxima al modelo de las explotaciones profesionales medianas españolas y europeas. Pero las 10.000 explotaciones que integraban este conjunto en 2016 solo empleaban unos 17.600 trabajadores equivalentes a tiempo completo (UTA) y gestionaban una superficie agraria de 282.400 hectáreas (10% del territorio), es-

⁵ La producción estándar/explotación alcanzaba en este estrato, según la *Encuesta sobre la estructura de las explotaciones de 2016*, un valor medio de 192.142 euros.

tando además concentradas en ciertas comarcas de la mitad septentrional. Unos datos que ilustran las limitaciones de este segmento de explotaciones profesionales para convertirse en el sustento único del campo gallego a medio y largo plazo, sobre todo en lo que se refiere a la fijación de población y a la gestión del territorio en buena parte de las comarcas rurales.

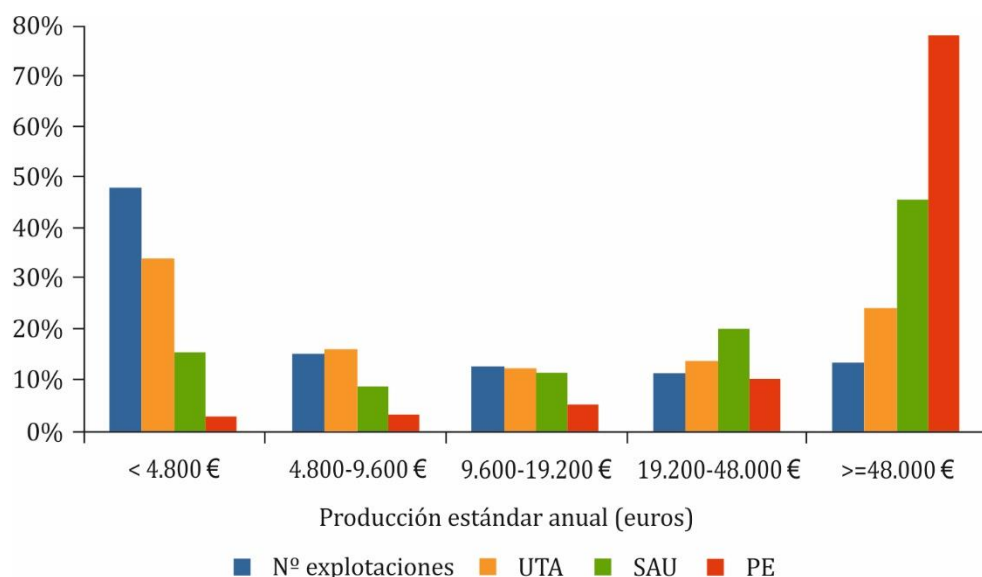


Figura 4. Estructura de las explotaciones agrarias por estratos de dimensión económica. Galicia, 2016. Nota: UTA: Unidades de Trabajo Año. SAU: Superficie Agraria Utilizada. PE: Producción Estándar. Fuente: elaboración propia a partir de INE, *Encuesta sobre la Estructura de las Explotaciones Agrícolas 2016*.

7. Evolución del complejo agroalimentario; persistencia de la debilidad de la agroindustria

7.1. Peso global y estructura del complejo agroalimentario

Globalmente, el complejo agroalimentario –el conjunto formado por el sector agrario y las industrias transformadoras de sus productos⁶– vio reducida su importancia macroeconómica, pero mantuvo a lo largo de estas décadas un peso relevante en la economía gallega tanto en términos productivos como sociales. Con cifras de 2015, las últimas publicadas por el IGE, este complejo genera un VAB de 2.779,4 millones de euros, el 5,4% del total, y da ocupación directa a 60.100 personas, el 5,7% del empleo (Tabla 4). Unos porcentajes que superan la media española y la de la UE, lo que indica que estas actividades siguen constituyendo, aunque en menor medida que 30 años atrás, una línea de especialización de nuestra economía. Además, durante la reciente crisis económica, en un contexto de contracción del PIB y de fuerte destrucción de empleo, las ramas que integran el complejo tuvieron un comportamiento favorable en términos relativos; hecho lógico por tratarse de sectores que producen bienes de primera necesidad, con una baja elasticidad renta de la demanda, y que por este motivo sufrie-

⁶ Tomamos aquí una definición restrictiva de complejo agroalimentario. En un concepto más amplio cabría añadir otras ramas implicadas en la producción y distribución de los bienes agroalimentarios: i) actividades auxiliares, que suministran maquinaria y equipo, insumos y servicios a las explotaciones agrarias y a las industrias agroalimentarias; ii) distribución alimentaria, incluido el canal de hostelería, restauración y colectividades (HORECA) (López Iglesias et al., 2016; Valdés Paços y López Iglesias, 2008).

ron menos la retracción del consumo provocada por la crisis. Esto se refleja en el ligero incremento que experimentó en el período 2008-2015 la participación de este complejo en el VAB y en la estabilización de su peso en el empleo, frente a la tendencia descendente que caracteriza la dinámica a largo plazo (Tabla 4).

Ahora bien, sentada esa relevancia, el complejo agroalimentario gallego ha mantenido una notable debilidad estructural, no corregida en los tres últimos decenios: ha seguido centrándose en la producción de materias primas, siendo limitado el desarrollo de la industria transformadora (Sineiro et al., 2005; Valdés Paços y López Iglesias, 2008). De este modo, en 2015 la industria agroalimentaria solo aporta el 36,2% del VAB del complejo, porcentaje idéntico al de 2008 y solo ligeramente superior al de 1995 (32,4%) (Tabla 4). Esto contrasta con lo que se observa en los países del entorno, en los que lo habitual es que el valor añadido en la transformación de las materias primas agrarias supere al de la agricultura: tanto en España como en la UE-28 el VAB de la industria agroalimentaria supera el 50% del complejo, y en los países más desarrollados de la UE llega a 2/3. En otras palabras, mientras que en Galicia la industria solo añade 0,57 euros a cada euro de VAB de producción agraria, en España y en la UE la cifra supera 1 euro y en los países europeos más desarrollados se aproxima a 2. La consecuencia es que nuestra especialización agroalimentaria en los contextos estatal y europeo se limita hoy casi exclusivamente a la producción agraria, mientras que el peso de la industria agroalimentaria en el PIB solo supera levemente la media de la UE y está por debajo de la española.

Tabla 4. Peso y estructura del complejo agroalimentario en la economía gallega, 1995-2015

% VAB	1995	2008	2015
Agricultura, ganadería y caza	3,7	3,2	3,4
Industria agroalimentaria	1,8	1,8	2,0
Industria cárnica	0,28	0,28	0,38
Industria láctea	0,33	0,38	0,29
Industria alimentación animal	0,27	0,22	0,14
Otras industrias alimentarias	0,61	0,59	0,51
Industria de bebidas	0,30	0,34	0,63
Total complejo agroalimentario	5,5	5,0	5,4
Industria agroalimentaria/Total complejo (%)	32,4	36,2	36,2
% Empleo			
Agricultura, ganadería y caza	18,3	4,9	3,8
Industria agroalimentaria	1,6	1,6	2,0
Industria cárnica	0,25	0,31	0,39
Industria láctea	0,18	0,15	0,18
Industria alimentación animal	0,13	0,11	0,11
Otras industrias alimentarias	0,91	0,79	1,01
Industria de bebidas	0,16	0,25	0,28
Total complejo agroalimentario	19,9	6,5	5,7
Industria agroalimentaria/Total complejo (%)	8,2	24,8	34,3

Fuente: elaboración propia a partir de IGE, *Contas Económicas de Galicia. Base 2000. Serie 1995-2001 y Base 2010. Serie 2000-2015.*

7.2. Notas básicas sobre la industria agroalimentaria

La persistencia de esa debilidad de la agroindustria se relaciona con dos factores. Por un lado, una parte importante de la producción agraria (sobre todo en los principales bienes ganaderos, leche y carne) continúa exportándose en bruto. Además, a ello se une que las industrias localizadas en Galicia siguen especializadas en general en los derivados más simples, que generan un menor valor añadido, y siendo además los productos que cuentan con una demanda menos dinámica y en los que es mayor el poder de negociación de las cadenas de distribución, con un dominio creciente de las marcas de distribuidor. Estos dos problemas no se han corregido en el período transcurrido desde la integración europea, y el segundo (la limitada generación de valor añadido de nuestra agroindustria) incluso se agravó. En concreto, si en el año 2000 la ratio VAB/producción se limitaba en la industria agroalimentaria gallega al 23,1%, en 2015 este índice había descendido al 19,9%; una evolución que muestra el mantenimiento de la especialización en los derivados más simples y la compresión que sufrió el margen industrial en estos productos como consecuencia del dominio de las cadenas de distribución.

Esa imagen general necesitaría ser precisada para las distintas ramas y resulta compatible con la existencia de trayectorias exitosas. Entre ellas cabe destacar a Coren en la avicultura, el porcino y en menor medida el vacuno de carne, con un crecimiento continuado en las décadas recientes que le permite liderar hoy el ranking de las cooperativas agroalimentarias en España. Pero podemos citar otros casos: Estrella Galicia, el dinamismo industrial en las denominaciones de origen vitivinícolas o numerosas iniciativas empresariales, en general de pequeño tamaño pero muy dinámicas, en diferentes ramas. Sin embargo, esos ejemplos no alteran el diagnóstico global: las deficiencias del sector agrario se han acompañado de la persistencia de una notable debilidad de la industria agroalimentaria.

Esa debilidad de la agroindustria es especialmente acusada en las principales producciones ganaderas (leche y carne), lo que se refleja en un dato llamativo: a pesar de la especialización ganadera del campo gallego, no son las ramas industriales relacionadas con estos productos (industria láctea y cárnica) las que tienen mayor peso económico, sino que este es superado por la industria de bebidas y las otras industrias alimentarias (Tabla 4).

Tabla 5. Destino de la leche de vaca recogida en Galicia por las industrias lácteas, 2016

Destinos	% leche recogida por la industria en Galicia
Procesado fuera de Galicia	44,2
Procesado en Galicia	55,8
Leche envasada	38,5
Yogures y derivados	1,3
Queso	8,3
Leche en polvo y mantequilla	2,9
Resto productos	4,8
Total	100,0

Fuente: Santiso (2017).

El sector lácteo constituye el ejemplo extremo de esa debilidad industrial. Por un lado, un porcentaje elevado de la producción de leche (actualmente el 44%) continúa exportándose en bruto, esencialmente al resto de España (Santiso, 2017). Además, a ello se une que las industrias localizadas aquí están especializadas en los derivados más simples, fundamentalmente leche envasada (Tabla 5). El resultado es que, produciendo Galicia el 38% de la leche de vaca de España, la industria láctea situada en

nuestra Comunidad supone (en términos de VAB y de empleo) solo el 8% de la española. Concretamente, según los datos de la *Encuesta industrial de empresas* del INE para 2015, las ventas de esta rama representan el 12,9% del total español (menos de 1/3 de nuestro peso en la producción de leche); además, la especialización en productos de bajo valor añadido provoca que este peso relativo descienda al 8,3% en el VAB y al 7,9% en el empleo. La debilidad es mucho más acusada si nos referimos a las empresas de capital gallego, hoy limitadas a Leche Río-Leyma, Feiraco y Clesa, además de pequeñas queserías. Estas empresas únicamente transforman el 20% de la leche producida por nuestros ganaderos, representando el 3% de la industria láctea española (López Iglesias, 2015).

En lo relativo a la estructura empresarial, la competencia europea e internacional impulsó en las últimas décadas los procesos de concentración. Aún así, la industria agroalimentaria gallega sigue caracterizada por un acusado predominio de las pequeñas y medianas empresas, correspondiendo la mayor parte a microempresas (menos de 10 asalariados). Con datos de 2015, el sector está integrado por unas 2.100 empresas, que suman una facturación de unos 5.000 millones de euros y cuentan con 21.000 ocupados. Pues bien, de esas 2.100 empresas únicamente 41 cuentan con 50 o más trabajadores y otras 250 tienen de 10 a 49, mientras que las restantes (más de 1.800) son microempresas. Esta estructura presenta, eso sí, diferencias de unas ramas a otras, con un mayor peso de las unidades de cierto tamaño en la industria láctea, cárnica y de alimentos para el ganado, frente al predominio abrumador (más del 90%) de las microempresas en las bebidas (debido a las industrias vitivinícolas) y en las “otras industrias alimentarias” (donde se incluyen las panaderías) (López Iglesias et al., 2016).

7.3. Denominaciones de origen: expansión global, pero con trayectorias muy desiguales

Un fenómeno positivo, que ha implicado tanto a las explotaciones agrarias como a las industrias y a los canales de comercialización, es el desarrollo experimentado desde la integración europea por las marcas oficiales de calidad, amparadas por la normativa comunitaria y con medidas de apoyo en el marco de la PAC, concretamente dentro de la política de desarrollo rural. El número de productos con este tipo de reconocimiento ha ido aumentando en Galicia, sobre todo desde finales de la década de 1990, hasta totalizar hoy 31 marcas: 5 Denominaciones de Origen Protegidas (DOP) y 3 Indicaciones Geográficas Protegidas (IGP) en el sector vitivinícola, 4 IGP de aguardientes y licores tradicionales, 5 DOP y 13 IGP en otros productos agroalimentarios, más la Agricultura Ecológica (Consellería do Medio Rural, 2018).

La trayectoria de estas denominaciones de calidad y su impacto económico real ha sido, sin embargo, muy desigual. En el lado positivo hay que destacar el éxito de las cinco Denominaciones de Origen vitivinícolas que, con matices entre ellas, posibilitaron una profunda reestructuración de este sector apoyada en el dinamismo empresarial de la industria, con una apuesta por la calidad que ha facilitado su presencia creciente en los mercados internacionales. De este modo, las cinco DOP (Monterrei, Rías Baixas, Ribeira Sacra, Ribeiro y Valdeorras) comercializan hoy más de la mitad de la producción vitivinícola de Galicia, configurando un panorama que se parece poco –para bien– al de 1986.

Otro caso de éxito destacable es la IGP “Ternera Gallega”, que ha registrado un crecimiento continuo que ha contribuido a mejorar la valorización de este producto hasta contar actualmente (cifras de 2017) con más de 7.800 explotaciones inscritas y comercializar más de 1/5 de la producción de carne de vacuno, con un valor económico estimado de la producción comercializada próximo a los 120 millones de euros (Consellería do Medio Rural, 2018; MAPA, 2017, 2018).

El extremo opuesto lo encontramos de nuevo en el sector lácteo. Las cuatro DOP de quesos (Arzúa-Ulloa, Tetilla, San Simón da Costa y O Cebreiro) cuentan con más de 3.400 explotaciones inscritas, el 40% de las existentes en el sector, pero únicamente transforman el 1,8% de la leche que se produce en Galicia, por lo que su papel es muy limitado. Cabe señalar, además, las dificultades para lograr una adecuada valorización de los quesos elaborados y la presencia casi irrelevante en los mercados internacionales, con la única excepción de la DOP San Simón da Costa, lo que limita su impacto en el sector.

Finalmente, tenemos numerosas DOP e IGP en otras producciones que mantienen una actividad muy reducida, casi irrelevante en algunos casos. Basta con un dato: en 18 de las 22 DOP/IGP de bienes agroalimentarios, excluidas las vitivinícolas, el valor de la producción comercializada no alcanzaba en 2017 los 4 millones de euros, no llegando en 12 de ellas a 1 millón (Consellería do Medio Rural, 2018). Estamos, pues, ante una cierta proliferación de productos que han accedido al reconocimiento de una marca oficial de calidad sin que ello se tradujese hasta ahora en un desarrollo y una presencia en los mercados de magnitud relevante.

8. Inserción comercial externa; ampliación del déficit de la balanza agroalimentaria

Un último aspecto de gran interés para evaluar la forma en que el complejo agroalimentario gallego ha respondido a la integración europea y a la creciente liberalización exterior es la evolución de su inserción comercial externa. Los pocos análisis sobre esta cuestión se centran habitualmente en el comercio internacional, debido a la disponibilidad de datos estadísticos. Pero si queremos obtener una imagen global de las tendencias es imprescindible tener en cuenta también el comercio con el resto de España, aunque ello implique trabajar con cifras menos recientes.

En la Tabla 6 ofrecemos unos índices sintéticos sobre la evolución del comercio exterior agroalimentario de Galicia, incluyendo tanto los productos agrarios como los transformados, y computando tanto los intercambios internacionales como los interregionales (con el resto de España). Los datos proceden de las sucesivas tablas input-output, única fuente que suministra información sobre esos dos tipos de flujos, y por este motivo se limitan al período 1990-2011. Por otro lado, los resultados deben tomarse con cierta precaución debido a los cambios metodológicos entre las sucesivas tablas input-output. A pesar de esas limitaciones, se trata de la mejor base empírica disponible para conocer las tendencias de nuestro comercio exterior agroalimentario en los últimos decenios.

Comenzando por la situación de partida, vemos que en 1990, aproximadamente el momento de la adhesión a la UE, el complejo agroalimentario gallego presentaba ya una significativa apertura comercial al exterior, pero que se centraba en el mercado español, mientras que el comercio internacional era muy reducido. Concretamente, el 29,7% de la producción agraria y agroalimentaria era vendida fuera de Galicia, pero de esa cifra el 94% iba al resto del Estado, limitándose las exportaciones a mercados internacionales al 1,8% del output (1,5% a la UE y 0,3% al resto del mundo).

El otro hecho a destacar era el moderado déficit que registraba la balanza agroalimentaria, plasmado en una tasa de cobertura (exportaciones/importaciones) del 91,3%. Este déficit tenía su origen en más de un 90% en las importaciones netas de terceros países (de fuera de la UE) principalmente de materias primas para la alimentación del ganado, en tanto que los intercambios con el resto de España presentaban un saldo negativo muy pequeño (tasa de cobertura del 97,9%), y el reducido comercio con otros países comunitarios registraba un superávit (tasa de cobertura del 136,6%) (Tabla 6).

En suma, nuestro comercio agroalimentario estaba volcado casi en exclusiva hacia el mercado español (por el lado de las ventas y de las compras), mientras que la inserción en el mercado europeo era muy débil y los intercambios con el resto del mundo se centraban en las importaciones de alimentos para el ganado. El balance global era un moderado déficit, que se concentraba en su práctica totalidad en el comercio con terceros países.

Partiendo de esa situación, podemos resumir así la evolución en las últimas décadas (Tabla 6):

- i. Como cabría esperar, asistimos a una notable expansión del comercio internacional, principalmente con la UE, aunque este sigue teniendo un peso modesto: el porcentaje de la producción exportada a mercados internacionales ascendió del 1,8% en 1990 al 7,4% en 2011, incrementándose de forma paralela la magnitud de las importaciones (del 4,0% al 10,0% de la producción interna). Esa creciente integración en los mercados europeos y mundiales se acompañó del mantenimiento de un saldo equilibrado o un superávit con los países comunitarios y de una reducción del déficit con el resto del mundo. El resultado es que, al mismo tiempo que se expandía nuestro comercio interna-

cional de estos productos, mejoró de forma apreciable su saldo, aunque este siguió siendo deficitario: la tasa de cobertura ascendió del 44,6% en 1990 al 73,8% en 2011.

Por lo tanto, si nos fijamos únicamente en el comercio internacional, como hacen habitualmente los análisis, habría que concluir que el sector agrario y la industria agroalimentaria gallega respondieron de modo bastante satisfactorio a la liberalización de los intercambios y a las restantes transformaciones operadas a partir de la integración en la UE, saldándose estos cambios con una mejora de su posición en los flujos comerciales.

- ii. El comportamiento favorable del comercio internacional se acompañó, sin embargo, de un notable deterioro de la posición en el mercado español: el volumen de las ventas al resto de España, como porcentaje de la producción, se redujo (del 27,9% al 25,4%), a la vez que se incrementaban las compras (del 28,5% al 32,1% de la producción), lo que provocó que la tasa de cobertura en el comercio interregional bajase del 97,9% en 1990 al 79,3% en 2011. Pasamos así en los intercambios con el resto del Estado de un saldo casi equilibrado a un cuantioso déficit.

El balance que se desprende de los datos es, pues, que la creciente apertura a la competencia exterior se saldó con una consolidación o mejora de la posición del complejo agroalimentario gallego en el mercado comunitario y los mercados mundiales, pero con un deterioro, en cambio, de su papel en el contexto estatal. Este último fenómeno hay que relacionarlo en parte con la liberalización comercial: la competencia de productos de otros países de la UE y del resto del mundo desplazó probablemente la producción gallega de algunos segmentos del mercado español. Pero a eso también contribuyó seguramente el deterioro de la competitividad relativa de Galicia respecto a otras zonas de España en algunas ramas, debido sobre todo a la debilidad de nuestra industria agroalimentaria.

- iii. El resultado final fue que en estos decenios se incrementó, de forma clara aunque moderada, la magnitud global del comercio exterior agroalimentario de Galicia (sumando el interregional y el internacional), al mantenerse aproximadamente, como porcentaje de la producción, el volumen de los intercambios con el resto del Estado y expandirse los efectuados con la UE y, en menor medida, con el resto del mundo. Simultáneamente, se produjo un importante deterioro del saldo comercial, que amplió el déficit del que se partía: la tasa global de cobertura bajó del 91,3% en 1990 al 78,0% en 2011, haciendo que en cifras absolutas (a precios corrientes) pasáramos de un déficit de 112,5 millones de euros a 736,0 millones.

Como consecuencia de esas tendencias, son dos los rasgos básicos que definen en la actualidad la inserción comercial externa del complejo agroalimentario gallego: i) una integración en los mercados europeos y mundiales mucho mayor que 30 años atrás, pero manteniéndose como un complejo productivo que continúa centrado principalmente en el mercado español (3/4 de los intercambios externos tienen lugar con el resto del Estado); ii) un acusado déficit, que tiene su origen en más de un 70% en el comercio interregional y el resto en el efectuado con terceros países, mientras que los intercambios con la UE presentan un saldo equilibrado (Tabla 6).

A nivel cualitativo hay que recalcar este hecho: las deficiencias en el sector agrario y la agroindustria provocan que Galicia registre en las tres últimas décadas una balanza agroalimentaria estructuralmente deficitaria (en contraste con lo que sucede en el ámbito pesquero), y además con una tendencia a la ampliación de ese déficit. Se trata de una situación llamativa pero que se explica por el aprovechamiento muy deficiente de los recursos con los que contamos (en especial la tierra) y por la debilidad de las estructuras de comercialización y transformación industrial.

Los datos detallados permiten precisar la situación actual. Computando el comercio con el resto de España y con el extranjero, solo somos exportadores netos de materias primas ganaderas (leche, ganado) y de derivados simples de esos bienes ganaderos (leche envasada, carne elaborada y en conserva). En todos estos casos las exportaciones netas se concentran principalmente, para la leche de forma exclusiva, en el mercado español. Pero eso se ve más que compensado por el saldo deficitario en los restantes productos, con la única excepción de las aguas minerales y las bebidas no alcohólicas donde el saldo es casi equilibrado. En cifras absolutas destacan las importaciones netas de cereales y otros productos agrícolas (para consumo humano y alimentación del ganado), aceites y grasas, productos

cárnicos y vino. Pero el déficit alcanza también cuantías significativas en los derivados lácteos y helados, productos para la alimentación del ganado, frutas y hortalizas preparadas y en conserva y otras bebidas alcohólicas (Tabla 7).

Tabla 6. Evolución del comercio exterior agroalimentario de Galicia (interregional e internacional) 1990-2011(*) (indicadores básicos en %)

	1990	1998	2005	2011
a. Comercio con el resto de España				
Exportaciones/Producción	27,9	30,2	27,4	25,4
Importaciones/Producción	28,5	35,3	39,8	32,1
Tasa de cobertura (X/M)	97,9	85,5	68,8	79,3
b. Comercio con la UE (**)				
Exportaciones/Producción	1,5	6,7	4,9	6,4
Importaciones/Producción	1,1	2,8	5,2	6,4
Tasa de cobertura (X/M)	136,6	235,3	92,9	101,0
c. Comercio con el resto del mundo				
Exportaciones/Producción	0,3	1,2	0,6	1,0
Importaciones/Producción	2,9	4,7	3,1	3,7
Tasa de cobertura (X/M)	8,8	25,6	20,2	26,2
d. Total comercio internacional (b+c)				
Exportaciones/Producción	1,8	7,9	5,5	7,4
Importaciones/Producción	4,0	7,5	8,3	10,0
Tasa de cobertura (X/M)	44,6	104,8	66,1	73,8
Total comercio exterior (a+d)				
Exportaciones/Producción	29,7	38,0	32,9	32,8
Importaciones/Producción	32,5	42,8	48,1	42,1
Tasa de cobertura (X/M)	91,3	88,9	68,4	78,0

Notas: (*) Incluye el comercio de productos agrícolas, ganaderos y los de las diversas ramas de la industria alimentaria, excluidos los derivados de la pesca. (**) En 1990 CEE-12, en 1998 UE-15, en 2005 UE-25 y en 2011 UE-27. Fuente: elaboración propia a partir de Xunta de Galicia, *Táboa Input-Output e Contabilidade Rexional 1990*; IGE, *Táboa Input-Output de Galicia 1998*; e IGE, *Marco Input-Output de Galicia 2005 e 2011*.

En esta breve panorámica merecen una referencia específica las principales ramas ganaderas y el sector vitivinícola. Tanto en el sector lácteo como en las ramas cárnicas la debilidad de la industria transformadora hace que Galicia sea exportadora de materias primas (leche, ganado) y de derivados simples (leche envasada, carne elaborada y en conserva), mientras que registra un elevado déficit en los elaborados con mayor valor añadido (derivados lácteos y helados, productos cárnicos). Por otro lado, la consolidación como dominante de un modelo de producción ganadero intensivo, fuertemente dependiente de las compras de alimentos para el ganado (no solo en el porcino, aves y conejos sino también en la leche), origina unas cuantiosas importaciones de materias primas para la alimentación animal, que lastran el saldo de la balanza agroalimentaria.

En lo relativo al sector vitivinícola, el dinamismo de las Denominaciones de Origen ha hecho posible un notable crecimiento de las exportaciones a la UE y a terceros países de vinos de calidad. Pero ese saldo positivo en el comercio internacional no debe hacer olvidar lo que muestran los datos: esto se

acompaña de un volumen mucho mayor de compras al resto de España, en gran medida de vinos de mesa con menores precios, de tal modo que en 2011 el comercio exterior total de vinos registraba en Galicia una tasa de cobertura de tan solo el 36,4% y un déficit de 131,8 millones de euros (Tabla 7).

Tabla 7. Tasa de cobertura y saldo comercial en los diferentes productos agrarios y agroalimentarios. Galicia, 2011

	Tasa de cobertura (export./import.)	Saldo comercial (millones de euros)			
		Total	Resto de España	UE-27	Resto del mundo
Productos agrícolas	36,5%	-402,8	-118,4	-111,2	-173,2
Productos ganaderos	384,6%	410,5	291,2	117,2	2,1
Carne elaborada y en conserva	429,1%	358,0	250,5	92,9	14,7
Productos cárnicos	22,4%	-214,5	-223,6	6,8	2,3
Leche de consumo	554,1%	466,4	493,9	-28,7	1,2
Derivados lácteos y helados	76,9%	-51,6	-50,2	-2,8	1,4
Productos para la alimentación animal	52,4%	-79,7	-84,5	10,9	-6,1
Frutas y hortalizas preparadas/en conserva	29,1%	-85,9	-90,8	10,4	-5,5
Aceites y grasas vegetales y animales	11,4%	-314,0	-240,0	-21,0	-53,0
Productos de molinería, almidones	16,0%	-60,5	-59,2	0,0	-1,4
Otros productos alimenticios	30,6%	-447,6	-459,8	7,9	4,3
Vino	36,4%	-131,8	-154,9	7,7	15,5
Otras bebidas alcohólicas	39,8%	-68,5	-34,6	-19,7	-14,2
Aguas minerales y bebidas sin alcohol	97,6%	-1,4	-5,1	2,6	1,1
Tabaco manufacturado	0,0%	-112,4	-41,5	-67,7	-3,3
Total complejo agroalimentario	78,0%	-736,0	-526,9	5,2	-214,2

Fuente: elaboración propia a partir de IGE, *Marco Input-Output de Galicia 2011*.

9. Algunas notas recapitulativas finales

Del análisis realizado en este trabajo se desprende que en los últimos 30 años el sector agrario y el conjunto del complejo agroalimentario gallego han tenido que afrontar profundas modificaciones en su marco de funcionamiento. En ese contexto, el sector ha dado muestras en algunos aspectos de un notable dinamismo y capacidad de respuesta. Como ejemplos destacados cabe mencionar la expansión de la producción láctea (en un marco poco propicio) que permitió que Galicia se consolidase entre las diez primeras regiones lecheras de la UE, y el desarrollo de producciones diferenciadas y de calidad en ramas diversas (principalmente en el vacuno de carne y el vino) o, en el ámbito agroindustrial, el crecimiento continuado de un grupo empresarial (Coren) que hoy lidera el ranking de las cooperativas agroalimentarias a nivel español.

En un plano general, el sector agrario ha mantenido un elevado esfuerzo inversor que, unido al acelerado ajuste de la mano de obra, hizo posible que el enorme retraso del que partía en la dotación de capital por trabajador fuese superado. Un esfuerzo inversor que ha permitido también la consolidación de un segmento de explotaciones profesionales medianas (concentradas sobre todo en la leche), aún muy minoritario en número, pero que constituye ya el núcleo productivo del sector agrario.

No obstante, a pesar de los avances, el complejo agroalimentario sigue presentando en Galicia fuertes deficiencias, especialmente en dos aspectos: los déficits estructurales en la base territorial de las explotaciones y los usos de la tierra, y la debilidad de la agroindustria. Estas deficiencias, aparte de otras implicaciones, provocaron que en las tres últimas décadas se ampliara de forma considerable el saldo negativo de la balanza agroalimentaria.

Bibliografía

- Compés López, R., López Iglesias, E., y Martínez Gómez, V. (2011). Evolución de la PAC y evaluación de las propuestas legislativas para la reforma de 2013. En J. M. García Álvarez-Coque y F. Sineiro García (Coords.), *Apoyo público a la agricultura española 2003-2010* (pp. 23-69). Madrid: Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino. DOI: <https://doi.org/10.13140/2.1.1822.1445>
- Consellería do Medio Rural (2018): *Produtos galegos de calidade*. Santiago de Compostela: Xunta de Galicia, Consellería do Medio Rural. Recuperado de https://mediorural.xunta.gal/areas/alimentacion/produtos_de_calidade/
- Corbelle, E., y Crecente, R. (2014). Urbanización, forestación e abandono. Cambios recentes na paisaxe de Galicia 1985-2005. *Revista Galega de Economía*, 23(1), 35-52. Recuperado de <http://www.usc.es/revistas/index.php/rge/article/view/2445>
- Corbelle, E., Enríquez, M. J., Ónega, F., y Crecente, R. (2014): *Propiedade, mobilidade da terra e valorización territorial*. Lugo: Universidade de Santiago de Compostela, Laboratorio do Territorio. Recuperado de https://sitegal.xunta.gal/sitegal/forms/propiedade_mobilidade_terra_e_valorizacion_territorial.pdf
- López Iglesias, E. (1996): *Movilidad de la tierra y dinámica de las estructuras agrarias en Galicia*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Recuperado de https://www.mapa.gob.es/ministerio/pags/biblioteca/fondo/pdf/13487_all.pdf
- López Iglesias, E. (1998). El sector agrario en Galicia: alcance y límites de su reestructuración en la última década. En M. Molina, C. Muñoz y L. Ruiz-Maya (Coords.), *El sector agrario. Análisis desde las Comunidades Autónomas* (pp. 335-369). Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación/Mundi-Prensa. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=1551>
- López Iglesias, E. (2015): O complexo lácteo galego nun mercado liberalizado. Estratexias e políticas ante a desaparición do sistema de cotas na UE. *Foro Económico de Galicia. Documento 13/2015*. Ourense: Foro Económico de Galicia. DOI: <https://doi.org/10.13140/RG.2.1.4645.8325>
- López Iglesias, E., Carmona Badía, X., Guntín Araújo, X., Santiso Blanco, J.A., Sineiro García, F., Valdés Paços, B., Alonso Ferro, R., y Camiña Eiras, S. (2016). *Plan Estratégico do Clúster Alimentario de Galicia 2016-2020. Resumo executivo*. Santiago de Compostela: Clúster Alimentario de Galicia (CLUSAGA). Recuperado de <https://www.clusteralimentariodegalicia.org/images/pages/68470401-plan-estrat%C3%A9xico-2016-2020.pdf>
- López Iglesias, E., y Pérez Fra, M. (2017): Unha estratexia para a Galicia rural do século XXI. Diagnóstico e propostas para o debate. *Foro Económico de Galicia. Documento 22/2017*. Ourense: Foro Económico de Galicia. DOI: <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.28021.27365>
- López Iglesias, E., Sineiro García, F., y Lorenzana Fernández, R. (2013). Processes of farmland abandonment: Land use change and structural adjustment in Galicia (Spain). En D. Ortiz-Miranda, A. M. Moragues-Faus y E. Arnalte-Alegre (Eds.), *Agriculture in Mediterranean Europe. Between old and new paradigms (Research in Rural Sociology and Development, 19)*, pp. 91-120). Bingley: Emerald. DOI: [https://doi.org/10.1108/S1057-1922\(2013\)0000019007](https://doi.org/10.1108/S1057-1922(2013)0000019007)
- Meixide, A. et al. (2018): *A economía galega. Informe 2017*. A Coruña: Afundación-Obra Social ABANCA. Recuperado de <https://www.afundacion.org/es/cultura/publicacion/a-economia-galega.-informe-2017>
- Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (2017): *Datos de las Denominaciones de Origen Protegidas (DOP), Indicaciones Geográficas Protegidas (IGP) y Especialidades Tradicionales Garantizadas (ETG) de Productos Agroalimentarios. Año 2016*. Madrid: MAPA. Recuperado de <https://www.mapa.gob.es/es/alimentacion/temas/calidad-agroalimentaria/calidad-diferenciada/dop/default.aspx>
- Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (2018): *Datos de comercialización de las Denominaciones de Origen Protegidas de vinos (DOP) en la campaña vitivinícola 2016/2017*. Madrid: MAPA. Recuperado de https://www.mapa.gob.es/es/alimentacion/temas/calidad-agroalimentaria/informedopsvinoscampana2016-2017_web_tcm30-452257.pdf
- Santiso Blanco, J. (2017). *Dinámica recente e retos de futuro do sector lácteo en Galicia. Cuestións para o debate. Xornada Propostas para o sector lácteo galego do futuro*. Oleiros (A Coruña): Asociación Galega Terra e Leite.
- Sineiro García, F. (2009). *Los complejos de actividades agroalimentarias y de la madera. Proyecto Galicia. Economía*, t. LXI: Los sectores y actividades productivas (pp. 19-55). A Coruña: Hércules.

- Sineiro García, F., González Laxe, F., y Santiso Blanco, J. (2005): *La industria alimentaria en Galicia*. A Coruña: Instituto de Estudios Económicos de Galicia-Fundación Pedro Barrié de la Maza. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/275029936_La_industria_alimentaria_en_Galicia
- Valdés Paços, B., y López Iglesias, E. (2008): Análise do complexo de produción agroalimentario galego a través das taboas input-output. *Documentos de Economía* 26. Santiago de Compostela: Fundación Caixa Galicia/CIEF, Centro de Investigación Económica y Financiera. DOI: <https://doi.org/10.13140/2.1.1428.9283>