

Los errores de partida de la Agenda 2000

TOMÁS GARCÍA AZCÁRATE. Jefe Unidad de Análisis y Planificación General. Dir. Gral. Agricultura y Desarrollo Rural, Comisión Europea.

Tomás García Azcárate. Ingeniero agrónomo, jefe de la Unidad de Análisis y Planificación General de la Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural de la Comisión Europea y miembro del Consejo de Redacción de **Vida rural**, nos ha enviado la siguiente Carta al Director como contestación a la Carta del Director titulada "Los errores de partida de la Agenda 2000", publicada en esta revista el pasado 1 de febrero y que firmaba Jaime Lamo de Espinosa. Tras esta opinión, recogemos, a su vez, una carta abierta de nuestro director a Tomás García Azcárate, con el fin de que los lectores de **Vida rural** puedan contrastar ambos puntos de vista.

«En uno de los últimos números de esta revista **Vida rural**, correspondiente al 1 de febrero de 1999, su director, al que me honra contar no sólo como maestro, sino como amigo, Jaime Lamo de Espinosa, dedicaba su editorial a "Los errores de la Agenda 2000".

En particular, destacaba los siguientes puntos:

- La falta de solidez de los análisis realizados sobre los horizontes comerciales. «Los supuestos de base parecen haber saltado ya por los aires... Partió de las previsiones formuladas por la OCDE, que inscribía en su frontispicio el crecimiento de la población mundial, acompañado por un aumento de rentas, en especial en Asia. Pero tales previsiones no se han hecho realidad».

- «La agenda 2000 no fue nunca un programa de política agraria... No planteó ni definió un modelo de explotación, modelo productivo, modelo comercial, modelo social, modelo rural».

- «La agenda 2000 busca corregir un problema presupuestario general, alterando ciertos medios de política agraria».

- La agenda 2000 busca «también dar satisfacción a las exigencias de EE.UU. en el marco de la Organización Mundial del Comercio».

A nadie le extrañará que no comparta estas afirmaciones, y creo que los lectores de nuestra revista deben tener la oportunidad de contrastar su información.

Los análisis de los mercados mundiales

Con la más absoluta transparencia, la Comisión ha presentado regularmente su visión de los mercados mundiales y de su evolución previsible. **Estos documentos no se basan exclusivamente en los resultados de la OCDE**, sino que incorporan los trabajos realizados por el Ministerio de Agricultura de los Estados Unidos (USDA baseline) y del Food and Agricultural Policy Research Institute (FAPRI), que reúne a las Universidades de Missouri y de Iowa. A su vez, los trabajos de la OCDE son seguidos por delegados de todos los países miembros, entre los cuales se encuentran todos los comunitarios y, por supuesto, el delegado español.

Además, estos documentos explicitan las hipótesis que sostienen y limitan los resultados, subrayando las áreas de incertidumbres tales como el crecimiento económico previsto para las distintas áreas de comercio o la evolución de la producción.

Nadie ha sido capaz de presentar un análisis alternativo. El inconveniente de trabajar con transparencia es que uno se expone abiertamente a las críticas. Pero, en cambio, persiste la satisfacción moral de haber contribuido al debate político con elementos concretos que ayuden a los políticos en su proceso de toma de decisiones.

Los datos de partida de la Comisión

En este contexto, no hubiera sido lógico que dichos resultados hubieran servido de punto de partida de las propuestas políticas:

- El informe de 1996 subrayaba las contradicciones internas existentes entre los distintos resultados presentados.

- En 1997, cuando los estudios referenciados concluían en un precio previsto al horizonte 2005 para el trigo en torno a los 180 dólares, la Comisión basaba su propuesta en un precio de equilibrio situado en torno a los 140 dólares. Varios Estados miembros acusaron a la Comisión de ser demasiado pesimista para justificar su reforma y que con los precios previsibles del mercado mundial no era necesario bajar los precios de intervención.

- En 1998, cuando la situación económica mundial se deterioró, los Institutos revisaron a la baja sus previsiones y se acercaron, aún permaneciendo por arriba, a nuestra estimación.

Algunos Estados miembros señalan ahora que con las perspectivas pesimistas del mercado mundial, la reforma era innecesaria por timorata y que, de todas maneras, no sería posible exportar sin subvención. La Comisión justificó su posición argumentando que era necesario hoy mantener la misma prudencia que ayer, sin caer en los excesos del optimismo absoluto o el pesimismo radical.

El precedente de la reforma de 1992

La credibilidad de los análisis de la Comisión se ha visto reforzada por los resultados de la reforma de 1992. Cuando la Comisión propuso bajar el precio de los cereales para iniciar la reconquista del mercado interior, fueron legión los "especialistas" que explicaron que esto era un sinsentido y que la baja de los precios de los cereales iba a provocar una baja paralela de los precios de los productos sustitutivos.

Los análisis de que disponíamos indicaban que el incremento del consumo, tanto por el efecto sustitución, como por el efecto aumento de la producción ganadera, se podría situar entre 8 y 24 millones de toneladas. Prudentemente, la cifra de 12 millones fue puesta encima de la mesa. Los datos contrastados de la presente campaña de comer-

Si los precios mundiales siguen deprimidos, los defensores de una agricultura económica deben proponer más reformas y no menos

cialización 1999/2000 indican un incremento de más de 20 millones de toneladas.

Una reforma más necesaria que nunca

El deterioro de los mercados mundiales no vuelve caducas las propuestas de la Comisión. Si fueran ciertos los análisis pesimistas basados en la proyección en el futuro de las dificultades del presente, el futuro de la agricultura de mercado pasaría por una baja aún más drástica de los precios garantizados.

El carácter multifuncional de la agricultura europea no debe hacer olvidar que una de las funciones que continuará en el futuro es la de producir alimentos para satisfacer las demandas de los consumidores. El objetivo de competitividad es inherente a toda actividad económica en nuestras sociedades modernas, y esta reflexión también vale para el sector agrario.

Si los precios mundiales persisten deprimidos y no hacemos más reformas, no podremos exportar cantidades significativas de cereales, carne de cerdo, carne de ave, quesos, aceite de oliva, vino, frutas y hortalizas sin subvenciones. Los productores que puedan venderán sus productos a la intervención, o los destruirán, en el caso de las frutas y hortalizas, o los quemarán, en el caso del vino.

Si los precios mundiales siguen deprimidos y no hacemos más reformas, deberemos retirar tierras de cultivo hasta porcentajes del 25 o 30%, arrancar nuestro viñedo o nuestro olivar, rebajar las cuotas lácteas, disminuir las primas de vacuno macho y de vacas nodrizas, penalizar, bajar los umbrales de intervención...

Si los precios mundiales siguen deprimidos, los defensores de una agricultura económica deben proponer más reformas y no menos.

Menos mal que todo parece indicar que la situación actual no corresponde a una situación definitiva y consolidada y que estos escenarios de pesadilla a los que me refería anteriormente no deberían transformarse en realidades.

A vueltas con la Agenda 2000

En cualquier régimen democrático, la discusión presupuestaria es la auténtica discusión de las prioridades políticas. Esta fue, por cierto, la razón de ser inicial de los parlamentos.

La discusión presupuestaria es aún de mayor importancia para la agricultura en el caso de la Unión Europea, al ser dicha política la destinataria de la mitad de los fondos comunes.

Aunque sea cierto que esta importancia relativa se debe más a las carencias de la construcción europea, y al escaso peso y relevancia de otras políticas comunes, también lo es que esta hipertrofia del presupuesto relativo agrario coloca a la política agraria en el centro del debate.

La Unión Europea va a dotarse de perspectivas presupuestarias, con o sin reforma de la PAC, y estas perspectivas van a reflejar la unánime voluntad de todos los Estados miembros de conseguir en Bruselas el mismo rigor en el manejo de los fondos públicos que el que se está consiguiendo en los capitales nacionales.

Las administraciones agrarias deben ser capaces de justificar el destino de los recursos que drenan la política agraria y en qué medida contribuyen a alcanzar los grandes objetivos políticos de la Unión. Deben ser capaces, como lo están siendo todas las demás administraciones, de poner encima de la mesa programas de reforma que permitan mejorar el beneficio social global del dinero que el Estado extrae de los bolsillos de los contribuyentes.

Esto se llama reformar, en lo concreto, reformar la PAC.

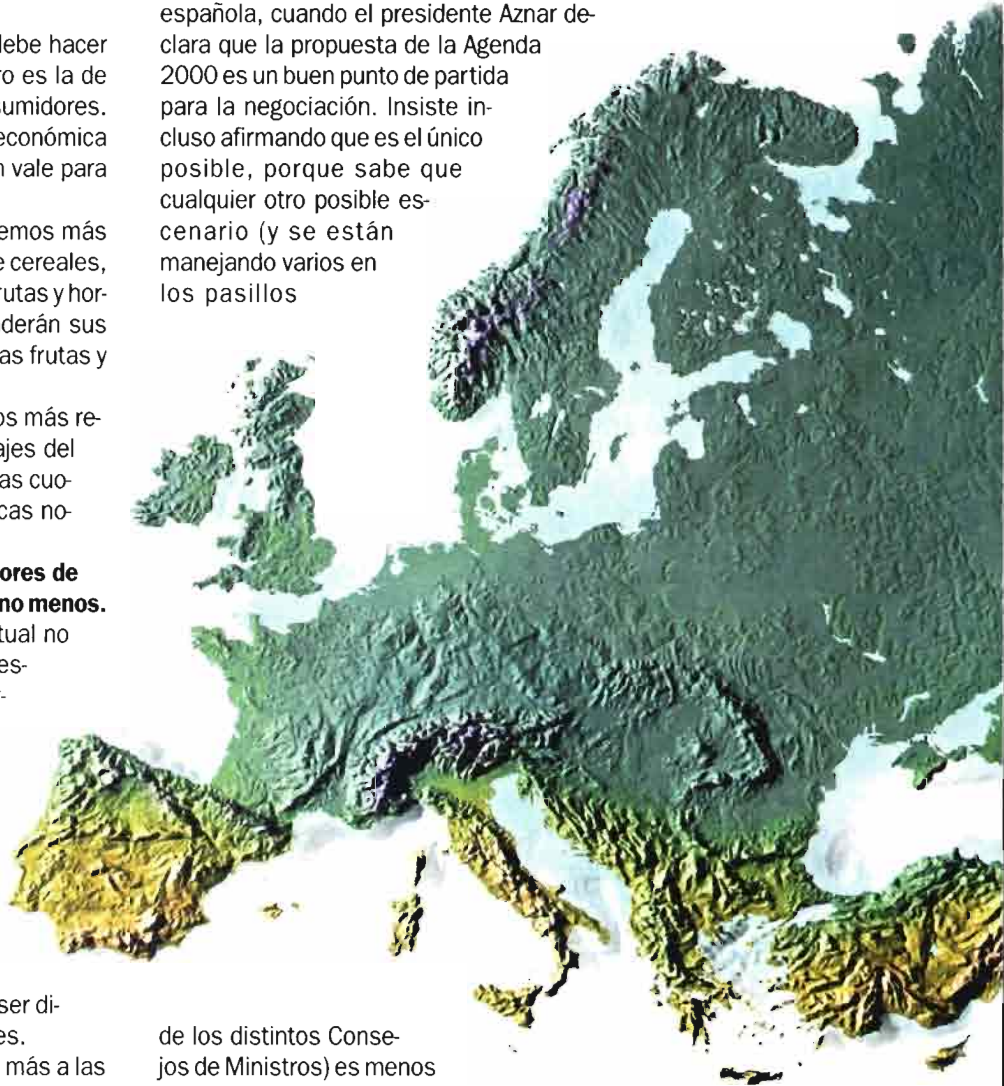
Sin Agenda 2000, los ministros de Economía y Hacienda aprobarán

unas perspectivas presupuestarias ajustadas a los gastos previstos, esto es unas perspectivas restrictivas.

Luego, vendrán las negociaciones de la OMC, y no habría presupuesto para financiar las necesarias medidas de acompañamiento que deben ayudar al sector agrario y agroalimentario a enfrentarse en buenas condiciones a las medidas de liberalización aprobadas.

Después, vendrá la próxima ampliación, y tampoco habrá margen presupuestario para financiar cualquier medida positiva.

Así parece haberlo entendido la Administración española, cuando el presidente Aznar declara que la propuesta de la Agenda 2000 es un buen punto de partida para la negociación. Insiste incluso afirmando que es el único posible, porque sabe que cualquier otro posible escenario (y se están manejando varios en los pasillos



de los distintos Consejos de Ministros) es menos equilibrado, menos comunitario, menos solidario.

Un cambio agrario estratégico

La novedad esencial de la Agenda 2000, en cuanto a política agraria se refiere, si hay que retener una, es la posible financiación del desarrollo rural por el FEOGA-Garantía.

Este cambio estratégico fue considerado como inaceptable por muchos medios agraristas, demostrándose una vez más su desconocimiento de cuanto acontece en la esfera europea.

En el presente contexto presupuestario, movilizar en parte el FEOGA-Garantía para el desarrollo rural, significa ofrecer un balón de oxígeno a los fondos estructurales, introducir un cierto margen presupuestario del que se beneficiarían en primer lugar las regiones Objetivo 1. Vista la importancia de dichas regiones en España, y la relevancia política que el mantenimiento de estos fondos ha cobrado en el debate político comunitario y nacional, una oposición frontal a

este trasvase es de difícil justificación desde la Península Ibérica.

No olvidemos que está aumentando año tras año el margen financiero entre la línea directriz agrícola y el nivel del presupuesto agrario aprobado por los ministros de Economía. Sea dicho de paso, esta aprobación ha sido siempre adoptada a la unanimidad de los ministros, con este y con los anteriores Gobiernos.

En el presente contexto presupuestario, los ministros de Economía hacen bien en ajustar el presupuesto a las necesidades previsibles. Si no se pueden justificar usos útiles para los fondos públicos, lo mejor que se puede hacer es devolver el dinero al bolsillo del contribuyente.

Si estamos convencidos que las viejas políticas agrarias se mueren, habrá de construirse puentes presupuestarios que permitan transferir fondos de las viejas políticas a las nuevas. Esto es lo que ha hecho la Comisión con la introducción del desarrollo rural en la rubrica primera del presupuesto.

La delegación de los Países Bajos se ha opuesto hasta el último minuto a este trasvase. Esta posición es lógica desde el punto de vista de un Estado que considera que la existencia de una política rural integrada comunitaria no es una prioridad, porque los Estados miembros son perfectamente capaces de hacer frente solos a los problemas rurales existentes en su territorio. ¿Es esta una posición compartida por los críticos de la Agenda 2000 en nuestro país?

El "diktat" americano

Por último, tampoco comparto la opinión de que la Agenda 2000 pretenda dar satisfacción a los americanos.

Creo haber expuesto anteriormente algunas razones que explican en qué medida la Agenda 2000 intenta responder a los retos de la sociedad europea actual.

Cuando los americanos aprueban su ley agraria, y adoptan una posición ofensiva en los mercados mundiales y en las mesas de negociación, adelantándose a todos los demás, el comentario era unánime destacándose los beneficios que para los granjeros americanos iba a producir esta actitud agresiva.

Cuando los europeos intentamos también adelantarnos a los acontecimientos para construir una posición clara de defensa de la agrícola-

tura multifuncional, los mismos comentaristas claman al abandono y a la traición.

¿Cuál sería la alternativa? Presentarse en las próximas negociaciones con una política inadaptada a nuestras necesidades, sin margen presupuestario, a sabiendas que tendremos que estar a la defensiva, que tendremos que proceder a nuevas reformas (sin presupuesto) bajo las imposiciones externas. ¿Cuál sería la posición defendida por nuestros negociadores? ¿La vieja política que sabemos que tendremos que modificar o una nueva?

No hay nada peor en una negociación que entrar sin saber lo que uno quiere y sin margen financiero para poder hacer frente a los compromisos que se van adquiriendo.

Unos comentarios finales

La negociación es complicada. Está en juego el futuro de un proceso de integración europea que, hasta ahora, ha sido sinónimo de democracia, solidaridad, desarrollo económico y territorial.

Estoy convencido que, al final, se alcanzará el acuerdo, y que dicho acuerdo será global y satisfactorio para todas las partes. También estoy convencido que todos los grupos sociales, incluido los agricultores, y todos los Estados miembros deberán hacer concesiones con respecto a sus objetivos iniciales. Por esto, no me parece correcto hacer de los grandes temas europeos un tema central del enfrentamiento político interno. Tampoco me parece útil colocar los listones demasiado altos a la hora de medir los posibles éxitos o fracasos de los negociadores. Se ha, por ejemplo, puesto de moda la "vara del millón". Si la delegación española no consigue un millón, de cuota láctea más o de aceite de oliva por ejemplo, estaría fracasando.

La opinión pública, y los sectores profesionales, debe estar preparada para valorar en su correcta medida el resultado de la negociación. Esto sólo será posible si dispone del conjunto de los elementos que intervienen en el debate. Sólo así se podrá valorar el enorme derroche de energía y trabajo realizado por los negociadores y la magnitud real de lo que se ha alcanzado. Sólo así se podrá hacer justicia a aquellos responsables políticos que llevan sobre sus espaldas la pesada carga de preparar la sociedad europea y española, el medio agrario y rural europeo y español, para los retos del futuro». ■

Carta abierta a Tomás García Azcárate

JAIME LAMO DE ESPINOSA. Director de Vida rural. Catedrático "Jean Monet" de Economía Agraria.

S

iempre son bienvenidas en esta revista las Cartas al Director. En este caso aún más. Procede de un viejo y muy querido amigo personal, a la par que antiguo alumno, al que me une gran amistad, con él y con su padre. Su carta, que precede a ésta, se refiere a mi carta del pasado 1 de febrero, titulada "Los errores de partida de la Agenda 2000", que mi dilecto amigo

epistolar no comparte. Es lógico. Yo miro el desarrollo de todo esto que nos ocurre con una cierta distancia que da la posición y la edad, y sin tener ninguna implicación ni en la formulación de propuestas ni en su negociación. Él se sitúa en lo opuesto. como jefe de la Unidad de Análisis y Planificación de la DG Agraria de la UE tiene obligación, creo yo, de defender el trabajo de la Comisión, que en alguna parte es también su trabajo. Y además lo hace bien, muy bien.

Sigue en pág. 12 ▶