

# **LA POLÍTICA AGRÍCOLA ESPAÑOLA EN EL FUTURO DE LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN**

---

Antonio Carpintero Saiz

*Consejero Técnico de Asuntos Comunitarios.  
Secretaría General de Agricultura y Alimentación  
Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación*



## **1. Introducción**

Antes de dar una opinión sobre cómo puede integrarse la política agrícola española en el futuro de la política agrícola común, quisiera, siquiera brevemente, recordar cuál es la situación actual, para desde esta perspectiva tratar de comprender mejor los retos a los que ha de hacerse frente en el futuro.

En cualquier caso debe quedar claro que el margen de actuación para desarrollar políticas nacionales autónomas es muy reducido en los países de la UE, al ser la PAC la más integrada de todas las políticas comunitarias. La Política Agraria se hace fundamentalmente en el seno de la Unión Europea, formando opinión en los distintos foros de debate (Consejo o Comisión), y por último, y principalmente, en el propio Consejo de Ministros mediante la ponderación de votos establecida.

## **2. La reforma de la PAC y su efecto sobre la agricultura española**

### *2.1. La Reforma de la PAC*

La actual PAC es el resultado, como es de sobra conocido, de la Reforma de 1992. Lo primero que debe mencionarse, a poco más de 5 años de la aprobación de la misma, y cuando ya se habla de la **•Reforma de la Reforma•**, es que el cambio de orientación enton-

ces adoptado se encontraba plenamente justificado y además desde una doble perspectiva:

Por una parte, desde el aspecto interno, ya que el crecimiento de las producciones, muy superior al del consumo, había originado fuertes excedentes estructurales con un aumento desmesurado de los gastos del FEOGA-Garantía que pasaron de 8.600 millones de Ecus en 1978 a 18.300 en 1984 y a 32.460 en 1991, sin que pudiese preverse el fin de esta espiral creciente, acaparando una gran parte del presupuesto comunitario en detrimento de otras políticas.

Por otra parte, la necesidad de situar los excedentes en el mercado mundial, con importantes subvenciones a la exportación que equipararan los mayores precios de los mercados comunitarios a los del mercado mundial, así como un rigor, quizás excesivo, en la aplicación del principio de preferencia comunitaria, provocaron un gran número de protestas y presiones de países terceros que originaron graves contenciosos bilaterales.

Este aspecto externo de presión sobre la PAC clásica se manifestó claramente en las negociaciones multilaterales de la Ronda Uruguay del GATT. El aislamiento en las primeras fases de las negociaciones condujo a la Unión Europea a la necesidad de buscar una reforma interna que pudiese posteriormente ser homologada en el marco de las negociaciones del GATT. En este sentido, la reforma debía permitir la instrumentación de algún tipo de ayuda que estuviese protegida por Acuerdos de respeto en el marco de las negociaciones multilaterales (Cláusula de paz).

En esa situación el Consejo de Ministros de Agricultura, en su reunión de mayo de 1992, aprobó las propuestas de la Comisión sobre la Reforma de la Política Agrícola Común que comenzó a aplicarse en la campaña 93-94 con medidas transitorias alcanzando su pleno desarrollo en la 95-96, con la denominada ***velocidad de crucero***.

La reforma del 92 afectó a los cultivos herbáceos (cereales, oleaginosas y proteaginosas), a la carne de vacuno y ovino, a la leche y al tabaco. Aunque posteriormente se han reformado sectores tan

importantes para la agricultura española como el arroz o las frutas y hortalizas, se trata de una reforma todavía incompleta, ya que quedan pendientes sectores como el vino o el aceite de oliva.

## 2.2. *Influencia sobre la agricultura española*

La reforma perseguía un doble objetivo: la aproximación entre los precios del mercado interior y del mercado mundial, y el mantenimiento, al mismo tiempo, de las rentas de los agricultores, lo que se conseguía a través de ayudas directas.

Como antes se señalaba, la reforma sólo alcanzó su velocidad de crucero en la campaña 95-96, por lo que puede que no haya transcurrido todavía el tiempo suficiente para valorar en qué medida se han logrado los objetivos perseguidos. No obstante, sí pueden realizarse unas primeras valoraciones.

En el caso español puede, en primer lugar, apreciarse una evolución claramente positiva de la renta agraria que en 1993, primer año de aplicación de la Reforma, creció casi un 17% respecto al año anterior y que, a pesar de las fuertes sequías, ha continuado creciendo a excepción del año 95 en que se produjo un ligero descenso.

AÑO	(Miles Mill. ptas.) Renta-Agraria	% Variación	Subvenciones explotación	% Subv./Renta
1992	1.666,9	—	240,66	14,43
1993	1.939,8	16,4	444,53	22,9
1994	2.121,3	9,4	531,28	25,2
1995	2.064,1	-2,7	599,81	29,1
1996	2.391,8	15,9	574,47	24,00

(1) Pesetas constantes 1992.

Debe resaltarse que las ayudas no directamente ligadas a la producción tienen en España una acción extraordinariamente positiva para amortiguar el efecto de la incidencia climatológica. Así, las du-

ras sequías de los años 93 a 95 hubiesen sido extraordinariamente difíciles de soportar sin las ayudas por hectárea, con independencia de la producción obtenida.

Estos efectos sobre las rentas se han producido en el marco de una importante reducción de los precios institucionales (aunque debería tenerse en cuenta también que el efecto del «switch-over» ha amortiguado sensiblemente estas bajadas de precios). Esta reducción, junto con el inicio de la disciplina de los mercados exteriores, y, todo hay que decirlo, con algunas situaciones críticas de los mismos, ha conducido a una sensible aproximación de los precios comunitarios a los del mercado mundial que permitió que en la campaña pasada prácticamente la mitad de los cereales comunitarios se exportasen sin restitución.

La reforma, por tanto, parece que ha cumplido razonablemente bien los objetivos para los que había sido diseñada.

Por tanto, y a sólo cinco años de su aplicación, no parece oportuno introducir grandes modificaciones que puedan romper el equilibrio conseguido tanto en los mercados internos como externos de la Unión Europea, más aún cuando todavía quedan por reformar sectores tan importantes como el aceite de oliva y el vino.

### **3. Perspectivas futuras**

A pesar de ello la PAC, en el momento actual, se enfrenta a una serie de retos que van a condicionar, quizás de forma definitiva, su futuro desarrollo y que por la importancia que suponen pueden provocar profundas modificaciones en la misma.

Hay que hacer referencia fundamentalmente a:

- La Ampliación de la UE hacia el Este;
- Las próximas conversaciones en el marco de la OMC;
- La revisión de las perspectivas financieras; y
- Los Acuerdos comerciales con países terceros.

### *3.1. Ampliación de la Unión Europea hacia el Este*

El Consejo Europeo celebrado en Copenhague en junio de 1993 decidió, que los países de Europa central y oriental podrían convertirse en miembros de pleno derecho de la Unión Europea cuando se gobernasen por un sistema democrático, tuvieran una economía de mercado y se diesen las condiciones adecuadas para la Integración.

La decisión política de la Adhesión está, por tanto, adoptada y es apoyada sin reservas por España.

Sin embargo, este apoyo a la integración no quiere decir que deba aceptarse cualquier automatismo en la misma ni que deban desmantelarse políticas comunitarias para facilitar el ingreso de los nuevos socios.

No va a tratarse, por supuesto, de un proceso simple, como pudo ser el de Austria, Suecia y Finlandia, en el que las condiciones iniciales de las dos partes eran muy similares.

La situación actual es completamente distinta, puesto que en toda la historia de la Unión Europea nunca se había presentado un proceso de adhesión con un diferencial de convergencia tan elevado, y no solamente en los aspectos económicos, sino también, y sobre todo, en el modelo de organización económica y social.

Esta diferencia es todavía más significativa en la medida en que los miembros de la actual UE-15 han avanzado notablemente en su desarrollo económico y se encuentran a las puertas de la Unión Monetaria, mientras que los PECO hace sólo unos años se regían por una economía planificada donde apenas existía el concepto de mercado o propiedad privada.

A tales efectos puede ser interesante realizar una comparación entre la situación de España en 1986 y la actual de los PECO en relación con la Unión Europea correspondiente.

**Panorama Histórico-Temporal de la Convergencia de España y los PECO a la UE (Rumanía, Bulgaria, Estonia, Letonia y Lituania)**

Indicadores	1986			1994			1994		
	España	CEE 10	% (9) (Esp./CEE)	España	UE 15	% (9) (Esp./UE)	PECO 5 (1)	UE 15	% (9) (PEC5/UE)
<b>Generales</b>									
PIB/Cápita (2)	9.893	14.398	68,7	13.081	16.733	78,2	1.758	16.733	10,5
Inflación Anual (3)	11,3	5,6	+5,7	4,1	2,7	+1,4	19,5 (10)	2,7	+16,8
Índice de Paro (4)	20,0	10,9	+9,1	24,1	11,2	+12,9	11,0 (10)	11,2	-0,2
<b>Agrarios</b>									
PIBA/PIB (5)	5,6	3,4	+2,2	2,7	1,8	+0,9	17,2	1,8	+15,4
PAA/PA (6)	16,1	7,0	+9,1	9,8	5,4	+4,4	26,1	5,4	+20,7
RA/UTH (7)	6.757	12.731	53,1	10.083	14.150	71,2	2.387	14.150	16,9
SAU/Explotac. (8)	12,9	13,9	92,8	17,9	16,4	109,1	9,0 (9)	16,4	54,9

**NOTAS**

- (1) BALCÁNICOS (Rumanía y Bulgaria) + BÁLTICOS (Estonia, Letonia y Lituania).
- (2) Producto Interior Bruto/Cápita. Datos en ECUS.
- (3) Inflación en %.
- (4) Índice de paro en %. Sobre población activa total.
- (5) Producción Interior Agraria sobre el PIB (%).
- (6) Población activa agraria sobre el total de población activa (%).
- (7) Renta Agraria por UTH. En ECUS.
- (8) Superficie Agraria Útil por explotación. En Hectáreas.
- (9) Cuando se anteponga un signo + ó -, se trata de diferencias en puntos y no en %.
- (10) Estimaciones. No hay datos disponibles.

**Panorama Histórico-Temporal de la Convergencia de España y los PECO a la UE (Polonia, Hungría, R. Checa, R. Eslovaca + Eslovenia)**

Indicadores	1986			1994			1994		
	España	CEE 10	% (9) (Esp./CEE)	España	UE 15	% (9) (Esp./UE)	PECO 5(1)	UE 15	% (9) (PECO5/UE)
<b>Generales</b>									
PIB/Cápita (2)	9.893	14.398	68,7	13.081	16.733	78,2	2.277	16.733	13,6
Inflación Anual (3)	11,3	5,6	+5,7	4,1	2,7	+1,4	20,5 (10)	2,7	+17,8
Índice de Paro (4)	20,0	10,9	+9,1	24,1	11,2	+12,9	10,6 (10)	11,2	-0,6
<b>Agrarios</b>									
PIBA/PIB (5)	5,6	3,4	+2,2	2,7	1,8	+0,9	5,6	1,8	+3,8
PAA/PA (6)	16,1	7,0	+9,1	9,8	5,4	+4,4	22,1	5,4	+16,7
RA/UTH (7)	6.757	12.731	53,1	10.083	14.150	71,2	1.818	14.150	12,8
SAU/Explotac. (8)	12,9	13,9	92,8	17,9	16,4	109,1	7,5 (9)	16,4	43,7

**NOTAS**

- (1) ALCEC (Polonia, Hungría, R. Checa, R. Eslovaca) + Eslovenia.
- (2) Producto Interior Bruto/Cápita. Datos en ECUS.
- (3) Inflación en %.
- (4) Índice de paro en %. Sobre población activa total.
- (5) Producción Interior Agraria sobre el PIB (%).
- (6) Población activa agraria sobre el total de población activa (%).
- (7) Renta Agraria por UTH. En ECUS.
- (8) Superficie Agraria Útil por explotación. En Hectáreas.
- (9) Si va con signo + se trata de diferencias en puntos y no en %.
- (10) Medida de Hungría, República Checa y Polonia.

La enorme diferencia existente entre las economías de los países candidatos y la UE-15 será uno de los aspectos claves de la adhesión de los PECO, y no solamente en el momento de las negociaciones propiamente dichas, sino en lo que se refiere a la constatación del cumplimiento de las condiciones previas para la adhesión y a la capacidad de la UE-15 de absorber a los nuevos Estados miembros previstos en el Consejo de Copenhague.

Dos referencias al PIB total y al PIB /hab. pueden ayudar a comprender la magnitud del problema.

— El PIB conjunto de los PECO es en la actualidad apenas superior al de Bélgica, que ocupa el séptimo lugar entre los quince, mientras que su potencial de gasto sólo en concepto de FEOGA-Garantía es superior al de Francia, en la actuali-

dad el mayor receptor de ayudas de dicho Fondo con un 24% del total.

- En la UE-15 las cifras de PIB por habitante, expresadas en porcentaje sobre la media comunitaria, se mueven entre unos extremos del 167,8% para Luxemburgo y 45,8% para Portugal. Una hipotética UE ampliada a 25 miembros mostraría unos niveles del 208,8% para Luxemburgo frente a sólo un 4,7% para Lituania. España, por su parte, pasaría del 65,5% actual al 81,5% de la media comunitaria.

Sobre la base del PIB conocido de los PECO y aplicando el actual método de cálculo de la línea directriz agraria al ejercicio de 1996, suponiendo una integración conjunta de los diez PECO en el mismo, el incremento en la línea directriz únicamente hubiese supuesto 916 Mecus.

Respecto al cálculo de los gastos, las cifras son muy dispares, pero la única estimación oficial dada a conocer por la Comisión del posible gasto del FEOGA-Garantía una vez producida la plena integración de los PECO se sitúa entorno a 12.000 Mecus/año.

Esto hace que puedan aparecer importantes problemas sobre los presupuestos del FEOGA.

Pero evidentemente los problemas presupuestarios no sólo provendrían del FEOGA-Garantía. Es indudable que los PECO van a necesitar grandes recursos de capital para hacer frente a la modernización de sus explotaciones y a su desarrollo rural, y que, en tal sentido, serán receptores importantes de los fondos estructurales y de cohesión.

Aplicando los criterios actuales de distribución de fondos se obtienen unas cifras en torno a 23.000 Mecus/año, como media de los distintos estudios.

Esto supondría un efecto sobre el presupuesto comunitario

FEOGA-Garantía .....	12.000 Mecus
Fondos estructurales y de cohesión .....	23.000 Mecus
Gastos otras categorías .....	2.500 Mecus
<b>Total .....</b>	<b>37.500 Mecus</b>

Cifra que, evidentemente, podría presentar problemas de financiación con las actuales perspectivas financieras.

Además de los problemas presupuestarios hay que destacar que una incorporación demasiado brusca de los PECO traería el riesgo, al menos en el sector agrario, de una pérdida de identidad. A título de ejemplo, el conjunto de los PECO va a incorporar un 43,6% de SAU y un 54,8% de superficie cultivada a las cifras correspondiente a la Unión Europea, por otra parte la PAA representa el 26,7% del total de empleo, mientras en la UE se sitúa en el 5,7%, lo que evidentemente podría ocasionar un cambio no sólo cuantitativo, sino también cualitativo en la agricultura europea.

Igualmente, respecto a los fondos estructurales y de cohesión, hay que decir que la renta per cápita de la UE ampliada bajaría un 20%, con lo que se produciría un cambio artificial de la posición relativa de los actuales Estados miembros, con efectos que afectarían especialmente a las distintas regiones españolas que se benefician de la definición de zonas objetivo 1, por estar por debajo del 75% de la media comunitaria.

La conclusión que puede deducirse de los anteriores comentarios es que ni en las estructuras agrarias, ni en el desarrollo rural de los PECO respecto a la UE-15, ni en la política de fondos estructurales y de cohesión se dan las mínimas condiciones de convergencia para considerar un horizonte de integración a corto plazo y que antes deberán resolverse otras cuestiones internas que permitan abordar la negociación con mayor tranquilidad.

En resumen, parece que la ampliación a los PECO debe tratarse con mucha serenidad, mediante una elección cuidadosa de los países que van a integrarse en un primer momento, unas negociaciones largas y dilatadas que aseguren la identificación de la totalidad de los problemas y un período transitorio suficientemente largo que garantice la convergencia en términos reales, de mercado y financieros (que nadie se escandalice por pensar en una duración de veinte años cuando el período transitorio en el sector de la pesca en España tenía una duración inicial prevista de 17 años).

### *3.2. Revisión de las perspectivas financieras*

En 1988, la introducción del sistema de disciplina presupuestaria limitó al presupuesto del FEOGA-Garantía, mediante la Línea Directriz Agraria, la conocida **«guideline»** con el objeto de limitar el crecimiento del gasto agrícola derivado de las OCM constatado en aquel ejercicio (27.500 Mecus) al 74% del crecimiento general de la economía (en términos de incremento de PNB) y descontando el efecto de la inflación.

Posteriormente, el Consejo Europeo de Edimburgo, celebrado en diciembre de 1992, confirmó este techo máximo e índice de crecimiento y estableció los límites máximos anuales de recursos propios destinados a la financiación del presupuesto, que tras un crecimiento interanual alcanzarían, en 1999, el 1,27% del PNB comunitario. En el contexto de este Acuerdo se estableció el marco de aplicación de los fondos estructurales y el nuevo fondo de cohesión, con una importante previsión de recursos asignados a España.

Las actuales perspectivas financieras abarcan, por tanto, hasta 1999, por lo que en la actualidad y dentro del paquete conocido como **«Agenda 2000»** ya se han iniciado los trabajos para establecer unas nuevas perspectivas que cubrirían el período 2000-2006.

Dentro de este nuevo esquema presupuestario deberá definirse tanto la cantidad máxima de recursos a aportar, es decir, ese límite, que para el año 99 es de 1,27%, así como la distribución de las grandes rúbricas del gasto y entre ellas la línea directriz agraria.

Lo primero que debe decirse es que desde su establecimiento el gasto del FEOGA-Garantía nunca ha superado la línea directriz, existiendo, por el contrario, márgenes importantes (alrededor de los 1.000 Mecus) en todos los ejercicios, y esto a pesar de los acontecimientos surgidos en la UE, con repercusiones sobre el gasto agrícola, como han sido la integración de la ex-RDA, los realineamientos monetarios de 1992 y 1993, la ampliación a Suecia, Finlandia y Austria o la crisis de la BSE.

Esto, sin embargo, no debe hacer pensar que la financiación de la PAC ha transcurrido plácidamente durante la vigencia de las actuales perspectivas financieras. Muy al contrario, en prácticamente todos los ejercicios se han planteado tensiones presupuestarias importantes, ya que las previsiones iniciales de gasto del FEOGA estaban siempre en el límite o por encima de la línea directriz, lo que ha sido empleado por la Comisión para forzar medidas restrictivas frente a los Estados miembros.

Es cierto que desde la implantación de la Reforma, y como consecuencia del menor peso de las restituciones a la exportación en el presupuesto del FEOGA, se ha reducido el margen de desviación entre las cantidades inicialmente presupuestadas y las realmente gastadas, lo que podría llevar a pensar que si todos los años ha existido un cierto margen en la línea directriz ésta podría reducirse sin ningún problema.

Pero sin embargo no hay que olvidar la existencia de otros factores de riesgo, como ha mostrado la reciente crisis de la BSE (que ha supuesto un coste de 2.000-2.500 Mecus) y que confirma la necesidad de disponer de un cierto margen de seguridad en la financiación de la PAC.

Además tampoco debe olvidarse que, como al principio se decía, la Reforma de 1992 es una reforma inacabada y quedan todavía sectores tan importantes como el vino o el aceite de oliva, cuyas reformas deberán financiarse dentro de la línea directriz.

Por eso parece conveniente que para lo que resta de período la directriz agrícola se mantenga con la actual definición y método de cálculo.

En lo que respecta a los fondos estructurales y al fondo de cohesión, las nuevas perspectivas financieras deberán permitir mantener al menos los flujos financieros del último año del período 1993-99.

Por todo ello, para el período 2000 a 2006 el presupuesto de ingresos de la UE-15 podría partir del 1,27% del PNB, cifra prevista

como máximo para 1999 en el Consejo de Edimburgo, y las perspectivas financieras para los PECO deberían establecerse fuera de ese margen del 1,27%.

### *3.3. Próximas negociaciones en el marco de la OMC*

El 15 de abril de 1994 se produjo la firma oficial en Marrakech del Acta Final de la Ronda Uruguay del GATT. Esta Ronda ha sido la primera de las negociaciones comerciales multilaterales del GATT que ha incluido plenamente a la agricultura con objeto de que las políticas agrarias queden sometidas a las normas y disciplinas del GATT.

El Acuerdo incluye tres capítulos fundamentales que son:

#### — Reducción de la ayuda interna (MGA)

Que deberá reducirse un 20% a lo largo del período 1995-2000 (calculado sobre la media del período 1986-1988). Las ayudas de la reforma de la PAC han sido consideradas como asimiladas a la caja verde y se encuentran exentas del compromiso de reducción durante el período de vigencia de la cláusula de paz.

#### — Acceso a los mercados

Se suprime todas las medidas aplicadas en frontera que no sean derechos de aduana propiamente dichos (gravámenes variables, calendarios, precios mínimos, etc.) y se sustituyen por equivalentes arancelarios calculados como diferencia entre precio interior y exterior en el período 86-88.

Estos se reducirán, como media, un 36% a lo largo del período 1995-2000, con una reducción mínima del 15%. Está previsto además posibilitar una cantidad de acceso mínimo del 3% del consumo que alcanzará el 5% al final del período.

### — Subvenciones a la exportación

Tienen un doble compromiso, reducción de un 21% de las cantidades exportadas con restitución y de un 36% de los desembolsos presupuestarios a lo largo del período 1995-2000. (Media 86-90).

El Acuerdo contempla, además, el inicio o mejor la reanudación de conversaciones para continuar avanzando en la liberalización de las reglas comerciales de la agricultura a partir del 31 de diciembre de 1999. Previsiblemente, por tanto, las nuevas negociaciones se desarrollarán entre 1999 y el 2002-2003, puesto que es en esta fecha cuando finaliza la vigencia de la cláusula de paz.

Evidentemente, es imposible el hacer previsiones en la actualidad de hacia dónde pueden orientarse esas negociaciones, aunque parece indudable que la intención de muchos países será avanzar en los tres capítulos ya abordados.

Parece que la Unión Europea en estas negociaciones debe tener un triple objetivo. En primer lugar lograr una evaluación exacta de cuáles han sido los resultados de la Ronda Uruguay antes de proceder a nuevas aperturas en los tres frentes agrarios. En segundo, tratar de lograr una armonización en todos los frentes y no sólo en el terreno arancelario; es indudable que la agricultura europea encuentra una competencia desleal en productos obtenidos con muchos menores costes de producción provocados no por una mayor competitividad de los países productores, sino por la falta de respeto a unas condiciones laborales mínimas (seguridad social, descanso mínimo, trabajo de menores), además de una disciplina de producción impuesta por el respeto al medio ambiente y conservación del medio natural.

Por último, debería ser objetivo fundamental de la Unión Europea el mantener las ayudas por superficie y las primas ganaderas existentes en la fecha de los compromisos ante la OMC más allá del 31 de diciembre del 2003 en que finaliza la cláusula de paz.

Los PECO por otra parte introducirán un elemento nuevo en las negociaciones que deberá ser tenido muy en cuenta a la hora de abordar las mismas.

### *3.4. Política comercial de la UE*

Otro de los retos a los que la PAC tendrá que hacer frente es la actual política comercial de la Unión Europea, de la que debe hacerse al menos una referencia para conocer lo que está suponiendo para la agricultura española en particular y para la PAC en su conjunto.

Como es sabido, la Unión Europea tiene suscritos y continúa negociando multitud de acuerdos comerciales que prácticamente incluyen a todos los países.

Estos acuerdos, en el campo agrícola, suponen unas enormes concesiones que en muchos casos se concentran en sectores muy concretos de la agricultura comunitaria implicando mucho más de lo que supone la simple rebaja arancelaria, llegando a crear nuevos flujos comerciales y provocando graves alteraciones en los mercados de la Unión, especialmente en aquellos cuya producción se concentra en un ámbito territorial muy reducido, lo que se da en muchos casos en España (ajos, avellanas, fresas, espárragos).

España siempre ha sido favorable a un desarrollo, lo más intenso posible, de las políticas de cooperación con países terceros, pero entendiendo que esta política de cooperación debía incluir una diversificación lo más amplia posible en el sector agrario.

Hasta ahora, las concesiones que se están efectuando se concentran casi exclusivamente en el sector de frutas y hortalizas, lo que entendemos que es perjudicial para las dos partes que firman el Acuerdo.

Por eso España ha solicitado a la Comisión la elaboración de un estudio global sobre el impacto de las concesiones agrícolas a terceros países sobre la agricultura comunitaria.

## **4. Reforma de la reforma de la PAC**

Todo este conjunto de acontecimientos a que se ha hecho referencia lleva a un planteamiento de la Reforma de la reforma de la

PAC que en el sentido conceptual ha sido tratada por la Comisión en su documento «Estudio sobre alternativas estratégicas para el desarrollo de las relaciones entre la UE y los PECO en el sector agrario de cara a la adhesión», que responde a la posición clásica de la Comisión. Entre «statu quo» y reforma radical se elige una opción intermedia basada en:

- Competitividad, exportación sin restituciones, mantenimiento de las ayudas compensatorias de las bajadas de precios pero ligadas a condiciones medioambientales.
- Política de desarrollo rural integrado.
- Simplificación, basada en la diversidad, con un marco normativo quinquenal comunitario y con responsabilidades de los Estados miembros.

Este análisis está siendo acompañado por una serie de posicionamientos individuales sobre el desarrollo rural sostenible, especialmente a partir de la Conferencia de Cork, en la que se sugiere un cambio de orientación en la política agraria comunitaria integrando, la política de precios y mercados, en un conjunto más amplio de desarrollo rural en donde se pretende que el agricultor actúe, en cierta forma, más como conservador del medio natural que como productor de alimentos.

Paralelamente la Comisión, a través de sus servicios técnicos, está iniciando el Análisis sectorial y las perspectivas a medio plazo de los grandes sectores productivos comunitarios (Perspectivas a largo plazo de los sectores de cereales, vacuno y leche. PAC 2000) con vistas a su reforma en profundidad.

Con todos estos elementos parece que se pretende, en cierta forma, obtener la cuadratura del círculo mediante distintas alternativas que no siempre parecen fáciles de coordinar. Por un lado, se trata de obtener producciones a bajos precios que puedan competir sin restituciones en los mercados internacionales y, por otro, se pretende abandonar el concepto productivo de la agricultura buscando otro tipo de soluciones.

A este respecto hay que señalar que la agricultura como actividad económica regida, con sus peculiaridades propias, por las reglas de la economía y del mercado, y entre ellas los conceptos de productividad, eficacia y rentabilidad, es en la mayor parte de la Unión Europea, y desde luego en España, el fundamento del tejido económico en que se basa la vida rural.

De esta forma la agricultura y el desarrollo rural están biunívocamente relacionados, y no es posible el desarrollo rural sin contar con la agricultura como actividad económica, y tampoco será posible profundizar en la modernización agraria sin intentar, a la vez, la revitalización del tejido socioeconómico de las zonas rurales.

En fin, todo lo anterior es el fundamento de la PAC, que con mayores o menores modificaciones deberá ser mantenida en sus objetivos finales y en sus correspondientes dotaciones financieras y presupuestarias.

## 5. Resumen y conclusiones

Como resumen de todo lo anterior pueden avanzarse unas reflexiones, respecto a cada uno de los principales conceptos, sobre lo que en la perspectiva de futuro de la PAC podría ser conveniente a los intereses de España y de su agricultura.

Lo primero que debe señalarse es que no parece tener sentido introducir modificaciones en la PAC suponiendo que van a ser necesarias como resultado de unas negociaciones que todavía no se han iniciado.

### — Ampliación de la UE a los PECO

En cuanto a la Ampliación de la UE puede concluirse que las diferencias de toda índole, especialmente económicas, entre la actual UE-15 y los PECO aconsejan la adopción de modelos basados en un proceso de etapas y convergencias, nominales y reales, que garanticen la continuidad en la identidad de la actual UE-15 y el cum-

plimiento, por parte de los PECO, de sus compromisos como Estados miembros de la Unión Europea.

Esto hace que la adhesión debiera negociarse y planificarse no en conjunto, sino por grupos sucesivos, en función de la preparación y grado de convergencia de los candidatos.

En cualquier caso la negociación será larga y el período transitorio; de acuerdo con las diferencias iniciales y las perspectivas financieras, debiera tener una duración de entre 15 y 20 años.

#### — Próximas conversaciones en el marco de la OMC

Antes de continuar avanzando en los tres capítulos agrarios debiera realizarse una evaluación completa de los resultados de la Ronda Uruguay sobre las distintas agriculturas, y en ningún caso iniciar dichas conversaciones antes de la fecha prevista.

Las negociaciones deberán abordarse desde un punto de vista general y no sólo desde la perspectiva arancelaria.

La UE debe defender su concepto de agricultura basado en un modelo de explotación familiar, y para ello es necesario no sólo que se mantengan las actuales ayudas más allá del período de vigencia de la cláusula de paz, sino que si se producen nuevos descensos en los precios se compensen mediante nuevas ayudas a la producción.

#### — Nuevas perspectivas financieras

Para lo que resta del período actual, esto es hasta 1999, debe mantenerse el esquema presupuestario establecido en el Consejo Europeo de Edimburgo.

Las nuevas perspectivas financieras deberían establecerse separadamente para la actual UE-15 y para los PECO, partiendo de la cifra para la UE-15 del 1,27% mientras que la aportación adicional para los PECO dependería del ritmo de integración.

— Acuerdos comerciales con países terceros

En este apartado la UE debe realizar, con carácter previo a nuevos Acuerdos, un estudio global sobre el impacto de las concesiones a terceros en la agricultura comunitaria.

Los nuevos Acuerdos que se suscitan deberán incluir concesiones diversificadas en agricultura y no sólo en productos mediterráneos.

Por último, es necesario que exista una solidaridad entre todos los sectores y regiones de la UE para que no sean unos pocos los perjudicados por estas concesiones.

Estos elementos de reflexión deberían servir de base para un amplio debate no sólo de los responsables del MAPA, sino de todos cuantos están implicados en este apasionante tema de la política agraria (CC.AA, Organizaciones Agrarias, Cooperativas y operadores comerciales).

A título personal espero que esta intervención pueda ser una contribución útil al mismo.