

las explotaciones que procedieran a modernizarse al amparo de las directivas correspondientes (17). También se les negaría las ayudas directas a aquellos agricultores que no obtuvieran unos ingresos suficientes bajo la política de precios vigentes.

El efecto de esta negativa amplió las dudas sobre la posible profundización de la directiva concerniente a la modernización de las explotaciones agrarias y el abandono de la política de precios como instrumento prácticamente exclusivo de mantenimiento de rentas agrarias. Especialmente, si tenemos en cuenta que el Parlamento Europeo se pronunció favorablemente sobre la instauración de las ayudas directas en los dos casos mencionados. La postura contraria a las ayudas directas mantenida por el Consejo como otra forma alternativa de solucionar en gran parte el problema agrario europeo paralizó la revisión de la PAC.

La falta de respaldo del Consejo a las ayudas directas debe relacionarse con el crecimiento de las cargas financieras que habría de aparejar a la inmediata ampliación de la CEE. Las razones fundadas de su falta de apoyo inmediato a la propuesta de la Comisión se transmitieron más lentamente que el impacto negativo para los posibles beneficiarios de estas ayudas directas.

La influencia de la actitud del Consejo condicionó incluso el informe que estaba elaborando la Comisión sobre el estado de la PAC y que se presentó en 1973.

3.3. Ausencia de presiones interiores y la situación internacional

El año 1973 fortaleció incluso las tendencias proteccionistas de la PAC. Distintos hechos de índole interior y exterior

(17) Si bien lo que se contempló inicialmente como un rechazo fue una proposición de estudiar la medida para lo cual se le pidió a la Comisión la elaboración de un informe al respecto. Las conclusiones de la Comisión, no fundadas, aparecieron en el Memorándum sobre la mejora de la PAC que presentó en 1973.

añadieron más argumentos a los defensores del proteccionismo e incluso la Comisión avaló la continuación de la vía elegida en Stresa.

En el plano interior, la presentación del documento de la Comisión *«La mejora de la PAC»* (Com 73/850) como primer Memorándum después del fallido Plan Mansholt, no añadía nada al necesario cambio de la PAC. Su lectura nos indica claramente el escaso impacto que las tendencias reformadoras tenían en la Comisión.

La Comisión reconocía en su Memorándum que la consolidación y desarrollo de la PAC precisaba otorgar una importancia mayor a la política social, regional y sobre todo de establecimiento de una unión económica y monetaria. La Comisión al reclamar mayor protagonismo de la política social y regional facilitaba el traslado de la dimensión social de la agricultura fuera de la PAC. Procediendo así, parte de las limitaciones y fracasos atribuidos a la PAC no serían tales. Mientras se desarrollaban estas políticas complementarias, la PAC podría seguir basándose en la política de precios a la espera de ver eliminada su incapacidad para solucionar el problema de las rentas agrarias.

Aunque denunciaba las diferencias de la política (18), con posterioridad a la enumeración de todos sus aspectos positivos (19), no incluía la reforma a fondo de la PAC. Importa aquí destacar, por sus efectos posteriores, que las propuestas de la Comisión aplicables en cinco años (1973-

(18) El Memorándum reconocía el fracaso en lo referente a la disminución de disparidades de rentas dentro del sector agrario a la vez que enunciaba de forma sutil la relación entre política de precios y excedentes agrarios al afirmar en su punto 18 que: «las políticas de mercados y precios no han impedido la aparición de desequilibrios en los mercados agrarios».

(19) En el Memorándum se les denominó resultados constructivos. Por ejemplo: la generación de ventajas para los consumidores y agricultores (sin explicitarlas), el incremento del comercio intracomunitario de productos agrarios, o la estabilización del mercado interior de productos agrarios.

1978) dejaban de lado la aplicación de medidas adicionales en forma de ayudas directas a los agricultores (20).

Con la eliminación de las ayudas directas como medio de mejorar la situación del agro europeo, la Comisión apoyaba los deseos del Consejo y sobre todo reafirmaba la política de precios como un instrumento superior (21), al menos políticamente y de utilización asegurada en los próximos años.

Sin posibilidad de recurrir a las ayudas directas como medio de mejorar la situación de la agricultura comunitaria la reforma a corto plazo de la PAC era inviable. Sin profundizar demasiado en la factibilidad de establecer ayudas directas, se permitía la consolidación del modelo instaurado con modificaciones de precios en supuestos de desequilibrios persistentes.

En realidad el triple objetivo perseguido por el Memorándum que la Comisión presentó al Consejo el 31 de octubre de 1973 respondía a la aparición de grandes excedentes en determinados productos agrarios (22).

La Comisión defendía la introducción de medidas encaminadas a reducir los desequilibrios entre la oferta y la demanda en algunos mercados agrarios, la simplificación del funcionamiento de ciertas organizaciones comunes de mercado y la reducción de los gastos del FEOGA Garantía.

Estas tres medidas se defendía dentro del cuadro de la PAC vigente, que según el balance positivo de la Comisión debía continuar basada en los mismos principios aplicados

(20) Las razones, alegadas en el punto 8, fueron que las ayudas obstaculizarían el cambio estructural necesario en la agricultura, su coste presupuestario era elevado e incrementarían el gasto presupuestario.

(21) La Comisión afirmaba así en el punto 5 del Memorándum que la política de precios –utilizando la explotación agraria moderna como punto de referencia– se mantenía como instrumento central en materia de política de rentas en la agricultura.

(22) En especial cereales (cosecha record de cereales de 81,6 millones de toneladas) y los stocks de mantequilla.

desde su creación. Las medidas contempladas en el Memorandum eran de carácter coyuntural, dejaban intacto el edificio proteccionista y significaban un respaldo de la política seguida hasta el momento.

La defensa de los pilares básicos de la PAC realizada por la Comisión en 1973, siendo consciente de los fuertes desequilibrios experimentados hasta el momento, debe de ser entendida en el marco de la nueva Ronda del GATT iniciada en Tokio en septiembre de 1973.

Como posteriormente analizaremos, la presentación de una postura común defensora de la PAC existente frente a las pretensiones liberalizadoras estadounidenses exigía una aceptación interna de lo que se iba a defender en la Ronda Tokio. Cualquier grieta respecto a los principios básicos de la PAC debilitaría la posición negociadora de la Comisión.

Además de la pronta celebración de la Ronda Tokio en el plano exterior también hubo otro hecho que alimentó la fortaleza agraria comunitaria. La evolución de los precios mundiales de determinados productos agrarios a lo largo de 1973 puso a prueba la capacidad de aislamiento que tenía la PAC frente a los mercados mundiales de productos agrarios. Por ejemplo, los precios del trigo en el exterior eran superiores a los existentes en la Comunidad (Cuadro 17).

CUADRO 17

PRECIOS EN DOLARES POR TONELADAS DE TRIGO

País	1972-73	1973-74
Australia	70,45	150,37
Canadá	82	171
EC-6	101	131
Japón	212	273
USA	64	145

Fuente: FAO. Agricultural Protection and Stabilization Policies. Roma 1975.

Por primera vez en su historia la PAC se iba a encontrar en esta situación. Los efectos de la PAC bajo el primer shock mundial agrario desde su creación se presentaban como confirmadores de las posturas proteccionistas.

La PAC aisló el mercado agrario europeo mejor que otros modelos de protección como por ejemplo el estadounidense o el canadiense (23). Evitando la transmisibilidad de las inestabilidades de los precios mundiales al interior de la comunidad se incrementaban las razones para mantener la PAC al menos a corto plazo. Lo que nos interesa destacar aquí es las potenciales ganancias que se derivarían de una gestión favorable de la crisis de los mercados agrarios mundiales. Entre las ganancias es conveniente subrayar el apoyo de los propios consumidores a su sistema de protección agrario, el éxito de una política ya ampliamente criticada por países terceros y sobre todo la defensa del modelo agrario comunitario en los foros internacionales y especialmente en el GATT.

El mantenimiento de las inestabilidades de los precios mundiales agrarios y la respuesta comunitaria podía hacer olvidar por algún tiempo los efectos negativos de la PAC en el comercio internacional de productos agrarios y mostrar los aspectos positivos de su existencia.

3.4. El inicio de la Ronda Tokyo y la PAC (1974)

Una de las formas de abordar el significado de la Ronda Tokyo en el fortalecimiento de la PAC es resaltando alguna de sus diferencias iniciales con la Ronda Kennedy.

(23) Comprensible si se asume que la intervención en la fijación de precios en los mercados nacionales es un instrumento antiinflacionista adecuado cuando los precios se incrementan inesperadamente en los mercados mundiales. Como nos recuerda Josling, T.: «Agricultural Protection and Stabilization Policies: Analysis of Current Neomercantilist Practices», recogido en *International Trade and Agriculture: Theory and Policy*. Westview Press. Boulder Colorado. U.S.A. 1979, pág. 151.