

terminara el año con una sensación de tener los gastos agrarios bajo control (18).

4.3. 1981: la defensa de los intereses galos y la ampliación de la comunidad

La evolución de la PAC en 1981 tuvo condicionada por acontecimientos políticos y económicos propiciadores de un aumento de la protección agraria. En primer lugar, la ampliación de la Comunidad con la entrada de Grecia introducía nuevas variables en la modulación de la PAC (19). Al menos tres eran los efectos, esperables a medio plazo derivados de su incorporación a la PAC que tienen interés a efectos de este estudio:

- 1) Las posibilidades de alianzas entre los países mediterráneos para exigir una mayor cobertura de los productos mediterráneos aumentaban.
- 2) No sólo las condiciones políticas para pedir más protección vía FEOGA-garantía habían aumentado sino que el FEOGA-orientación iba a verse afectado.
- 3) Dado el atraso relativo de la agricultura helénica era previsible un incremento del gasto agrario y por lo

(18) En realidad, los primeros 6 meses del año 1980 se funcionó con cargo al presupuesto aún por aprobar, optándose por utilizar los mismos recursos que en los meses correspondientes a 1979. El gasto agrario a nivel comunitario se incrementó en un 11% respecto a 1979 mientras que el incremento anual de 1975 a 1979 fue de un 23%. Las condiciones generales en el sector de cereales y productos lácteos y la disminución del coste de los MCM lo hicieron posible. Comisión: *14 General Report on the Activities of the EC in 1980*, págs. 177-178.

(19) Para un estudio de los efectos en el sector agrario griego de su adhesión a la Comunidad: Talgorn, Ch.: «L'application de la PAC a la Grèce», *RMC*, n.º 257, 1982, págs. 242-264, y Georgakopoulos, T., Panagiolis, G.: «The cost and benefits of the CAP: Greece's experience in 1981», *ERAE*, n.º 10, 1983, págs. 377-388.

tanto el debate presupuestario iba a resurgir, siendo inevitable su influencia sobre la reforma de la PAC.

En segundo lugar, el cambio del Comisario encargado de la agricultura en el ámbito comunitario no introducía ninguna razón para el optimismo respecto a una transformación institucional de la PAC. De hecho, el fallecimiento de Olav Gundelach y el nombramiento de Paul Dalsanger empeoraban las perspectivas de cambio (20).

Las elecciones presidenciales francesas de abril constituían una espléndida plataforma para que los intereses agrarios franceses prevalecieran en la discusión de los precios de protección (21). La toma de decisiones por parte del Consejo de Ministros de agricultura antes de su celebración proporcionaba más poder de negociación a los agricultores galos. El cuadro institucional seguía siendo favorable para que primaran los intereses nacionales sobre los comunitarios.

El resultado final de estas elecciones con la victoria socialista parecía albergar esperanzas a los reformadores ante la postura mantenida por la nueva ministra de Agricultura Edith Cresson (22), aunque los efectos de este cambio de gobierno

(20) Paul Dalsanger, desempeñó el cargo de Ministro de Agricultura en Dinamarca entre 1975-1978 y 1979-1981 defendiendo con ahinco los intereses de los agricultores en el Consejo de Ministros de la CEE. The Economist Intelligence Unit, *European Trends*, n.º 66, 1981, pág. 1.

(21) Los sindicatos agrarios franceses habían mostrado reiteradamente que no votaban tradicionalmente a determinados partidos a diferencia de los alemanes. Su inclinación por el partido que más protección ofreciera incentivaba a los partidos políticos a defender una PAC adaptada a sus intereses. Teniendo en cuenta que Giscard venció a Mitterand en 1974 por sólo 0,8% de los votos y que el 60% de los votos agrarios fueron al primero, era comprensible que en las presidenciales de 1981 los votos del sector agrario despertaran el interés de los socialistas.

(22) La nueva Ministra aún considerando la PAC como uno de los fundamentos de la CEE era consciente de la necesidad de trasformarla. Su política pretendía ser más selectiva en lo concerniente a los intereses franceses procurando concentrarse más en los pequeños agricultores. Su cumplimiento allanaba el camino para la utilización de ayudas

no se notarían en la PAC hasta bien entrada la década de los ochenta.

El contexto económico desfavorable condicionaba directamente la propuesta de la Comisión, distanciándose así de la moderación de finales de los setenta. Como podemos observar en el cuadro 21, el empeoramiento de las condiciones económicas era evidente y su influencia en el campo europeo iba a afectar a las decisiones finales sobre precios agrarios.

CUADRO 21

SITUACION ECONOMICA CEE-9

	<i>Tasa de crecimiento</i>	<i>Tasa de paro</i>	<i>Tasa de inflación</i>
1978	3	5,5	8,5
1979	3,4	5,6	8
1980	1,3	6,4	12
Dic. 80	-	7	13,3

Fuente: Comisión. *L'Europe vert*, n.º 14, 1981, pág. 6.

Ante esta panorama económico poco propicio para el desmantelamiento de política proteccionistas (23), a la PAC se le otorgaba desde la Comisión méritos que inducían a su mantenimiento.

Desde el motor ejecutivo de la Comunidad se consideraba que la PAC había frenado el deterioro de la relación entre los precios agrarios y los medios de producción y sobre todo se resaltaba que había evitado la propagación del paro en el sector (24).

directas con el fin de compensar la disminución de los precios de garantía. The Economist Intelligence Unit, *European Trends*, n.º 68, 1981, pág. 5.

(23) A estos datos hay que añadir que el año 1980 fue el primer año que la renta agraria bajó en todos los países miembros entre un 4 y 12%, llegando en el caso de Irlanda a un 20%.

(24) Comisión *L'Europe Vert*, n.º 14, 1987, pág. 6.

La Comisión presentó bajo este panorama económico desfavorable sus propuestas cuya discusión y aprobación final tuvo lugar en el Consejo del 2 de abril (25).

Frente a la propuesta de la Comisión de aumentar los precios en un 8,9% como medida para contrarrestar la disminución en un 9% del ingreso agrario por trabajador, el Consejo concluyó que el incremento medio en Ecus sería de un 9,4% (26).

Además de aprobar un alza de precios por debajo de lo deseado por el Parlamento y el Consejo Económico (27) se adoptaron toda una serie de medidas conexas, agromonetarias y socioestructurales.

Las medidas vinculadas más importantes eran controlar los excedentes en los sectores de cereales, azúcar y productos lácteos, utilizando las tasas de corresponsabilidad (28). El Consejo paralizó los deseos de la Comisión de introducir tasas más elevadas o como en el caso del sector lácteo instaurar una tasa suplementaria. Como era habitual, la presión de las organizaciones profesionales venció los intentos de la Comisión de frenar la oferta de tales productos (29).

(25) Las propuestas de la Comisión se centraron en tres temas: aumento de precios, responsabilidad financiera de los productores y reducción de los MCM. Para un estudio detallado de la propuesta Bulletin CEE, n.º 2, 1981, págs. 8-12.

(26) Lo que significaba un 11% si se tenían en cuenta los reajustes monetarios aprobados en este mismo Consejo. Comisión. *BCE*, n.º 3, 1981, págs. 35-48.

(27) El Parlamento en una sesión especial de 25 y 26 de marzo adoptó como propuesta una elevación de un 12%. El Consejo se pronunció por un incremento superior al propuesto por la Comisión pero siempre que fuera compatible con las exigencias presupuestarias. Comisión, *BCE*, n.º 48, 1981, pág. 84.

(28) Para un estudio detallado de la introducción de las tasas de corresponsabilidad en este sector. Baudin, P.: «La fixation des prix agricoles pour 1981-1982», *RMC*, n.º 247, págs. 230-234.

(29) Baudin, P., op. cit., pág. 233.

El objetivo central de las medidas socioestructurales aprobadas por la Comisión era ayudar a mejorar la productividad de los agricultores ubicados en las zonas desfavorecidas y continuar la mejora socioestructural al amparo de las directivas aprobadas en 1972 por medio de un incremento de los recursos económicos. Merece destacarse como novedad que se negaban las ayudas a los agricultores que cultivaran productos excedentarios, dentro de la lógica general de frenar los excedentes (30).

La cuestión agromonetaria tuvo menos importancia este año que en los anteriores al ser los MCM de menor cuantía (31). Aunque la Comisión propuso inicialmente la disminución de 5 puntos en el caso de Alemania y Reino Unido y la supresión de los correspondientes al Benelux, los reajustes monetarios en el seno del SME adoptados con ocasión de la cumbre Europea de Maastricht del 23-24 de marzo podían haber llevado a un cambio importante en el número de MCM (32). Para evitar la proliferación de MCM se optó por no introducir los MCM negativos pertinentes con el consiguiente aumento de los precios en los cuatro países miembros (33).

Dejando a un lado el elevado tecnicismo de estas operaciones nos interesa subrayar que la renuncia política a aplicar

(30) Salvo en el caso de que gracias al plan de desarrollo de la explotación se consiguiera que 1,5 unidades de trabajo obtuvieran un ingreso comparable al ingreso medio propio de otras actividades socio-profesionales. Con ello se buscaba proteger la explotación familiar aunque su producción incrementara los excedentes, como ocurría en el caso del sector lácteo.

(31) La Comisión se encontró en el momento de hacer sus propuestas con unos MCM positivos para la RFA (8,8), Reino Unido (18,2) y el Benelux (1,7), y sólo Italia con MCM negativos de 1.

(32) Fundamentalmente por la devaluación de la lira italiana en un 6% y un reajuste de la libra inglesa utilizada en la definición del Ecu en un 22%.

(33) Para ello se acordó devaluar los tipos verdes de la corona danesa (2,472%), libra irlandesa (3,776%), franco francés (2,433%) y el dracma griego (2,812%).

MCM negativos equivaldría a incrementar los precios en monedas nacionales y de esta forma el resultado final que percibía el agricultor de estos países era que la protección de su sector vía precios continuaba.

El año 1981 también concluyó con un cierto control de los gastos agrarios gracias a unos mercados mundiales favorables (34). Sin embargo el optimismo de Paul Dalsager respecto al coste final que iban a tener las medidas tomadas ese año parecía olvidar que desde los años sesenta el output agrario iba creciendo aunque, como era el caso de 1981, los ingresos agrarios reales se redujeran (35).

Independientemente del paquete agrario presentado al Consejo como todos los años, la Comisión presentó las que consideraba grandes líneas que deberían inspirar la PAC a partir de 1982 (36). Las novedades de este Memorándum respecto a los anteriores pueden reconducirse a cuatro.

En primer lugar, se destacaba la importancia de integrar la PAC de una forma más adecuada dentro de una política global de recuperación económica. Para la Comisión esto se concretaba, sobre todo, en el mantenimiento del empleo agrario a un nivel apropiado dadas las dificultades para encontrar trabajo en otros sectores (37).

(34) El FEOGA garantía disminuyó su gasto de 4.752 en 1980 a 3.675 en 1981. Los precios favorables en los mercados mundiales del azúcar, cereales y lácteos y por lo tanto, la disminución de las restituciones a las exportaciones otorgadas a estos productos se encontraban detrás de esta disminución.

(35) The Economist Intelligence Unit Trend. *European Trends*, n.º 67, 1981, pág. 3.

(36) Siguiendo el compromiso adquirido por el Consejo el 30-5-80, de introducir cambios estructurales en la PAC, la Comisión presentó en octubre el Memorándum: «*Guidelines for the European Agriculture*». Con la ejecución de este Memorándum se esperaba facilitar las negociaciones con el Reino Unido con vistas a solucionar el problema presupuestario.

(37) Se reconocía así el papel que la PAC podía tener en los ajustes del mercado laboral a la vez que la Comisión se inclinaba por una continuación de la protección como medio para conseguirlo. Comisión «*A new impetus for the Common policies*». Suplemento, 4/81, 1981, pág. 66.

En segundo lugar, el Memorándum, conocido bajo el nombre de Directrices para la agricultura europea, reconoció por primera vez la necesidad de tomar las decisiones concernientes a la PAC bajo criterios a medio y largo plazo, inclinándose por cinco años como período a tener en cuenta (38). Con ello se buscaba crear un marco estable donde los agentes económicos implicados pudieran tomar las decisiones sin tener que verse sorprendidos cada año, a la vez que se propiciaba un cuadro presupuestario menos conflictivo.

También podemos considerar como novedad respecto a los anteriores Memoranda, la importancia otorgada a las ayudas directas a los agricultores como forma de solucionar el problema de las rentas agrarias, especialmente en el caso de los pequeños agricultores.

La Comisión consideró que para la ampliación de las ayudas directas debían de tenerse en cuenta la tendencia en los precios y los ingresos agrarios. Se abrió así el camino hacia el aumento de las ayudas directas en el supuesto de que disminuyeran los precios de protección. Con ello no se renunciaba en absoluto a la utilización estelar de los precios de protección pero se abrió una vía de ampliación en la utilización de las ayudas directas.

Por último, la Comisión, haciéndose eco de los efectos que podían producir las ayudas nacionales al sector agrario en los fundamentos de la PAC y para evitar la renacionalización del sector, expresaba que las ayudas al sector agrario por parte de los estados debían de atenerse a los artículos 92 y 93 del Tratado. Con ello se preparaba el camino para un mejor control del gasto en agricultura de origen no comunitario incentivador de excedentes.

(38) La Comisión buscaba fijar las restricciones que iban a modelar la PAC hasta 1988 para evitar utilizar tantos recursos anualmente en su discusión y poder centrarse en el desarrollo de otras políticas comunes y complementarias.