

consideraba por todos los gobiernos como inasumible. Mientras no cambiaran las condiciones económicas y el cuadro institucional era improbable que se modificaran las bases de la PAC. De ahí que el año siguiente constituyera un escalón más en el camino recorrido por el proteccionismo agrario en la Europa continental desde finales del siglo XIX (64).

Cualquier reforma que se planteara y pudiera alterar el delicado equilibrio de intereses en la distribución de beneficios derivados de la PAC entre los Estados miembros quedaría bloqueada. Teniendo esto en cuenta el resultado más probable sería la aprobación de cambios marginales en la PAC sin abandonar la protección (65).

4.5. 1983, impasse comunitario: impasse en la PAC

1983 representa en la historia de la Comunidad un año de impasse, marcado en sus meses finales por el fracaso de la cumbre de Atenas.

La inercia que sufrieron este año los asuntos comunitarios tenía una clara aplicación en el caso de la PAC (66). Las condiciones económicas con las que concluyó el año 1982 fueron relativamente favorables para la agricultura comunitaria. Este hecho iba a influir necesariamente en las propuestas de la Comisión.

La convergencia, este mismo año, de cambios políticos en Francia y Alemania proporcionaba nuevos actores en el Con-

(64) Tangermann, S.: What is different about European Agricultural Protectionism? *World Economy*, marzo 1982, pág. 39.

(65) Bale, M.; Koester, V.: «Maignot Line of European Farm Policies», *World Economy*, diciembre 1982, pág. 308.

(66) Para un estudio del estancamiento político, económico e institucional de la Comunidad Europea al inicio de la década de los ochenta, Donges, J.: «Is European Integration now due to inertia or conviction?» *WE*, marzo 1984, págs. 33-47.

sejo de Ministros de Agricultura (67). La importancia de ambos países y el hecho de que Alemania presidiera los primeros 6 meses del año era una circunstancia que introducía ciertas posibilidades de cambio (68).

El incremento de las tensiones con los EE.UU. se añadía a las circunstancias anteriores creando un contexto favorable para que se comenzara con la deseada reforma.

Por su parte la Comisión en sus propuestas no introdujo ningún factor que pudiera dar pie a un cambio en la configuración de la PAC (69). Aún reconociendo que las rentas agrarias habían mejorado sustancialmente no se atrevió a proponer unos precios desincentivadores de la producción utilizando esta vez un instrumento cuyo objetivo era mantener la renta de los agricultores (70).

La propuesta de la Comisión se podía catalogar de moderada y ajustada a las directrices contenidas en el Memorandum del 23 de octubre de 1981 sobre el desarrollo de las

(67) La sustitución de E. Cresson por Michael Rocard y Joseph Ertl por Ignaz Kiechle aportaban inicialmente una visión diferente de la agricultura de sus respectivos países. Los intereses, incluso privados, que tenía Ertl desaparecieron pero el origen bavaro (CSU) del nuevo ministro y sus relaciones con la DBV introducían realmente pocas posibilidades de transformar la PAC. Por otra parte, la experiencia de M. Rocard en la planificación francesa le daba una clara idea del coste presupuestario de la PAC para Francia pero su convencimiento de que la agricultura gala podía ser el petróleo verde de Francia le hacía un fácil aliado de los sectores exportadores.

(68) Las contradicciones del Canciller Schmidt y J. Ertl sobre la reforma de la PAC cesaron. Para un examen de estas contradicciones, Bulmer, S.: «Domestic Politics and European Community Policy Making», *JCMS*, junio 1983, págs. 349-363.

(69) Como podemos deducir de la lectura de Comisión, «European Community Commission proposes agricultural prices for 1983/84». *Green Europe*. Diciembre 1982.

(70) Apartándose del método objetivo utilizado desde mediados de los setenta. El nuevo instrumento consistía en un incremento normativo de 5,5% para los productos con OCM pero aplicando excepciones hacia arriba y hacia abajo dependiendo de si se quería estimular o desincentivar la producción.

políticas comunes. El Consejo, en materia de precios siguió prácticamente la propuesta de la Comisión salvo en los productos mediterráneos que no fueran excedentarios para los que se inclinó por una elevación mayor de la protección. El principio de corresponsabilidad también fue respetado y se aprobó por primera vez para los cereales (71).

El reajuste que tuvo lugar en el seno del SME y las diversas oscilaciones de las monedas comunitarias desde la adopción de los precios para la campaña 1982-83, colocaban otra vez en primera línea el dilema agromonetario.

El cuadro 23 nos informa del peso que tuvieron en el Consejo las divergencias monetarias.

CUADRO 23

INCREMENTO DE PRECIOS AGRARIOS EN RELACION A LA CAMPAÑA PRECEDENTE

	<i>Precios comunes en</i>	
	<i>ECU</i>	<i>Moneda nacional</i>
RFA	4,1	2
Francia	4	9,4
Italia	4,5	8,7
Holanda	4	2,6
Bélgica	4,4	7,7
Luxemburgo	3,9	7,2
Reino Unido	4,1	4,1
Irlanda	4,2	9
Dinamarca	4	4,7
Grecia	5,6	25,8
CEE-10	4,2	6,9

Fuente: Comisión. Europe Verte. Notes Rapides, 1983.

(71) Las fricciones con los EE.UU. por las actuaciones comunitarias en los mercados mundiales de cereales alcanzaron su punto álgido en la venta masiva subvencionada por éste de cereales a Egipto, cliente habitual comunitario. El mensaje contenido en esta medida proveniente del

Este cuadro nos ilustra sobre la incidencia real que tenía en los precios nacionales la inexistencia de una única moneda europea (72). Por este motivo los agricultores de los distintos estados miembros consideraban los MCM como un elemento clave en el momento de negociar el grado de protección a disfrutar en la campaña siguiente.

Las medidas socioestructurales aprobadas junto al paquete de precios perseguían, como en la mayoría de los años anteriores, satisfacer demandas particulares y en ningún caso eran suficientes para compensar las divergencias entre las distintas economías nacionales. Tampoco estas medidas serían capaces de disminuir las diferencias en la evolución de las estructuras agrarias de las regiones europeas (73).

La prolongación de las Directivas socioestructurales hasta el final de 1983 y la inexistencia de propuestas, eran buena muestra de la escasa importancia que concedía la Comisión a la reforma de las estructuras a través del FEOGA-orientación (74).

Pocas semanas después de aprobar las medidas a aplicar en la campaña 1983/84 y bajo la presidencia alemana, tuvo lugar el Consejo Europeo de Stuttgart, abordándose en el

máximo competidor de la Comunidad en los mercados agrarios influyó en el Consejo de Ministros de Agricultura porque podía generar una guerra comercial. De hecho, la fijación de precios para la campaña 1983/84 era la primera adoptada en atención a consideraciones de comercio internacional agrario. Neville, R.: «Agricultural Report», The Economist Intelligence Unit, *European Trends*, 1983, n.º 74, pág. 20.

(72) Como lo admitía el mismo Director General de Agricultura de la Comisión de la CEE en su intervención en la European Outlook Conference. Londres 2 de febrero de 1983. Villain, C.: «The political and economical influences affecting of CAP» *Green Europe*, febrero 1983, pág. 19.

(73) Baudin, P., op. cit., 1983, pág. 300.

(74) Aunque finalmente la Comisión presentó un paquete de medidas para mejorar la política socioestructural. Comisión. *Report and proposals of ways of increasing the effectiveness of the Community's structural funds*. Suplemento, 3/83.

mismo la transformación de la PAC (75). Dado el trato recibido por la PAC en anteriores cumbres no era sorprendente que el Comunicado final de Stuttgart no tratara nada diferente a lo ya presentado 18 meses antes por la Comisión en su documento «Directrices para la Agricultura Europea» (76). De esta cumbre salió el compromiso de elaborar otro Memorándum sobre el futuro de la PAC con especial énfasis en el ahorro de recursos presupuestarios (77).

La Comunicación de la Comisión se presentó el 29 de julio de este mismo año bajo el título Adaptación de la PAC. Las ideas-fuerza más importantes contenidas en el trabajo de la Comisión pueden resumirse en tres: En primer lugar, la Comisión defendió una adaptación de la PAC pero no únicamente bajo criterios presupuestarios. A juicio de la Comisión la PAC debía cumplir los objetivos del artículo 39 de la forma más rentable posible teniendo en cuenta las consecuencias económicas y sociales que podía engendrar una disminución de precios. Además de relativizar las razones presupuestarias insistía en que la modificación de la PAC debía de hacerse a través de la racionalización y no de la renacionalización. La racionalización se conseguiría con las actuaciones encaminadas a insertar la PAC en un cuadro a largo plazo alejado de la política de soluciones a corto (78). Sin embargo, al estudiar lo que la

(75) El Consejo Europeo se reunió en Stuttgart del 17 al 19 de junio con la finalidad de proceder al examen de las siguientes cuestiones: ampliación de la CEE, financiación, adaptación de la PAC y propuesta de nuevas políticas. La reflexión sobre la PAC buscaba diseñar las grandes líneas para que en el futuro la agricultura comunitaria fuera más moderna, eficaz y menos costosa. Comisión. *BCE*, n.º 6, 1983, pág. 20.

(76) Neville-Rolfe, E.: «FEOGA goes through the Roof», *European Trends*, 1983, n.º 76, pág. 14.

(77) La Comisión consideraba que la implantación de toda una serie de medidas que se recogían en la propuesta llevaría a un ahorro de 8,6 millones de Ecus en los tres años siguientes. Neville-Rolfe, E.: «The Search for Economies», *European Trends*, n.º 77, 1983, pág. 10.

(78) Comisión. *Adaptación de la PAC*. Bruselas, 1983, pág. 5.

Comisión entendía por racionalización nos encontramos con seis actuaciones conjuntas, ninguna de las cuales era nueva. De hecho, constituirán una mera repetición de viejas ideas cuya implantación había sido desnaturalizada por el Consejo de Ministros de Agricultura. Difícilmente podían tener más éxito ahora que en el período inmediatamente anterior si no se transformaba el consenso sobre la protección agraria.

La primera actuación requerida para racionalizar la PAC no era más que implantar el principio de la limitación de las garantías bajo distintas formas.

El reconocimiento de que ya se habían practicado diversas formas de corresponsabilidad en la PAC impedía ser optimista respecto a su efectividad si tenemos en cuenta el resultado obtenido en los sectores implicados.

El segundo pilar de la racionalización buscada lo constituía la política de precios. Era quizás el más novedoso por apartarse más de lo propugnado otras veces. La Comisión defendía una política de precios restrictiva, y no «moderada» o «prudente» como otras veces, no descartando la posibilidad de congelar los precios e incluso reducirlos. Cuestión distinta era poder imponer esta idea al Consejo de Ministros de Agricultura.

El tercer elemento a tener en cuenta giraba en torno a la delegación de competencias a la Comisión para que la PAC fuera más flexible y la intervención no fuera automática cuando la situación del mercado sugiriera otras actuaciones.

La cuarta idea fuera la constituía el reconocimiento de las ayudas directas a los pequeños agricultores. En este apartado, el silencio sobre su desarrollo nos hace pensar que constituía más una política marginal que una posible sustitución de la política de precios.

En un contexto internacional especialmente tenso, la Comisión defendía en quinto lugar una política comercial de productos agrarios que aglutinara tres elementos: colaboración con los países terceros exportadores para frenar el deterioro de los precios mundiales, promover las exportaciones comunitarias bajo una base económica y utilizar el GATT

como el foro apropiado para limitar diferencias. La compatibilidad de los puntos anteriores con el principio de preferencia comunitaria dificultaba sobremedida su ejecución real.

Por último, la Comisión recordaba otra vez que las ayudas y primas nacionales debían de adaptarse al tratado de Roma si se quería conseguir frenar la renacionalización de la PAC.

La culminación del año 1983, con la cumbre de Atenas, nos revela la importancia que tuvo este año la PAC y el efecto paralizante que provocaba en la solución de las cuestiones comunitarias pendientes.

La gran mayoría de los temas a tratar en la cumbre tenían relación con la PAC. El problema estelar lo constituía la solución de la contribución británica al presupuesto pero su vinculación al control de los gastos agrarios trasladaba su solución a la modificación de la PAC. Lo mismo ocurría con el consentimiento del Reino Unido para elevar la contribución vía IVA.

El debate sobre la ampliación de la Comunidad hacia el sur, el reparto de las cargas en la eminente reforma del sector lácteo y la división de los países comunitarios en lo concerniente a la imposición de un gravamen sobre aceites vegetales y grasas también incrementaba las posibilidades de desacuerdo. La situación de crisis total en la que se encontraba la Comunidad bajo la presidencia griega no fue capaz de generar una solución a largo plazo y dejó abierta la lenta modificación de la PAC hasta que se acordara una salida al problema británico. El año siguiente iba a estar marcado fundamentalmente por dos cuestiones íntimamente ligadas: la satisfacción de las pretensiones británicas y la limitación de los gastos agrarios más alarmantes (productos lácteos).

4.6. 1984: la «solución» del problema lácteo o el conflicto entre precios y limitaciones de la oferta

1984 trajo consigo el primer cambio de la PAC de la década de los ochenta por razones eminentemente presupuesta-