

PAC (147). La impresión de paz financiera perduraría mientras no empezara a notarse posteriormente el escaso éxito de las medidas correctoras adoptadas a lo largo de 1988.

El año 1989 se presentaba inicialmente como un año de tregua en la Reforma de la PAC por razones presupuestarias pero en el que las presiones provenientes del GATT empezaban a aumentar paulatinamente.

## 5.5. 1989: La disminución de la presión presupuestaria

La superación con éxito en 1988 de lo acordado en febrero y junio de ese mismo año, ya analizado, preparó el terreno para que el paquete de precios y medidas afines a aplicar en la campaña 89/90 tuviera un carácter continuista (148). Además, el Acuerdo de la sesión del 23 y 24 de enero de 1989 del Consejo de Ministros de Agricultura sobre las ayudas vía renta justificaba y facilitaba aún más la ejecución de una política de precios restrictiva al no quedar desprotegidos, en vía de principio, aquellos agricultores que inicialmente fueran perjudicados por ésta (149).

---

(147) Cuando en realidad las crisis presupuestarias se habían convertido en un mito que servía para esconder la verdadera crisis de la Comunidad: la de objetivos y medios. Milas, R.: «Le Budget Communautaire sous analyse systémique», *RMC*, n.º 317, mayo, 1988, pág. 294.

(148) A pesar de la sustitución del Comisario de Agricultura y desarrollo Rural por el irlandés Ray MacSharry.

(149) En este Consejo de Agricultura se acordó por mayoría cualificada un paquete de medidas cuyo objetivo era completar la aplicación de las conclusiones del Consejo Europeo de febrero de 1988 en lo referente al capítulo agrario. Comisión, *BCE*, n.º 1-1989, pág. 26. Dentro de este paquete de medidas destaca el referido a las ayudas de la renta que tomaría forma jurídica con el Reglamento n.º 768/89 de 21 de marzo por el que se establece un régimen de ayudas transitorias a la renta.

Los elementos más destacados de este reglamento consideramos que son:

- 1) Las ayudas no deberían fomentar la producción agraria (Art. 2).
- 2) El Estado miembro interesado debería presentar un Programa de Ayudas para la renta agraria (Art. 3).

La excesiva confianza en el éxito de los estabilizadores agrarios en el control de los excedentes, a pesar de las amplias dudas que arrojaba la experiencia pasada, también generaba una cierta relajación para afrontar la disminución de los precios agrarios institucionales en monedas nacionales (150).

Si a lo anterior añadimos los efectos beneficiosos que se esperaba que fuera a desplegar en el mundo rural la nueva

- 
- 3) Los titulares de las explotaciones agrarias y los miembros de sus familias que trabajasen en la explotación sólo podrían beneficiarse de una ayuda a la renta en el caso de que la renta familiar global no alcanzara, por unidad de trabajo, el umbral determinado por el Estado miembro en cuestión. En ningún caso dicho umbral podría sobrepasar el 70% del PIB nacional o el 90% del PIB regional por activo (Art. 4). La ayuda no podría ser en ningún caso superior a 2.500 Ecuas anuales por unidad de trabajo de la explotación considerada (Art. 6).
  - 4) El nivel de la ayuda a la renta se determinaría sobre la base de los perjuicios que pudieran causar a los beneficiarios potenciales la adaptación de los mercados en el contexto de la reforma de la PAC y la adecuación de las organizaciones Comunes de Mercado, dicha ayuda se fijaría, a la elección del Estado miembro de que se tratara, a tanto alzado o individualmente (Art. 5).
  - 5) La contribución comunitaria a la financiación de las ayudas a la renta sería del:
    - 70% del importe elegible cuando la explotación estuviera situada en una región correspondiente al objetivo 1.
    - 15% del importe elegible en los demás casos.
  - 6) Se creaba un comité de gestión de ayudas a las rentas agrarias, compuesto por representantes de los Estados miembros y presididos por un representante de la Comisión (Art. 13). Una exégesis de este reglamento que nos ayude a comprender la escasa efectividad del mismo fundamentalmente por razones financieras la podemos encontrar en Blumann, C.: «Politiques des marchés: poursuite de l'effort de limitation des garanties», *RTDE*, n.º 4, 1989, págs. 735-740.
- (150) Sobre todo después de la positiva aplicación de los mismos en la campaña 1988/89 como pone de relieve Baudin, P.: «La fixation des prix agricoles pour 1989/90», *RMC*, n.º 329, 1989, pág. 400.

política socioestructural (151), ya en vigor, las condiciones eran óptimas para disminuir paulatinamente el protagonismo de la política de precios en el diseño anual de la PAC (152).

Por todo ello, las propuestas de la nueva Comisión se alinearon coherentemente con las pautas restrictivas defendidas al menos desde el Libro Verde y que ahora debían además de cumplir las directrices financieras aprobadas al año anterior.

En cambio, este cuadro propiciador de una profunda transformación se enfrentaba a consideraciones de carácter político capaces de neutralizar los puntos defendidos por la Comisión (153).

---

(151) Una vez habían entrado en vigor desde el 1 de enero de 1989 los cinco reglamentos que aprobó el Consejo a lo largo de 1988 para hacer realidad la reforma de los fondos estructurales:

- Reglamento (CEE) n.º 5052/88 de 24 de junio de 1988 (reglamento cuadro).
- Reglamento (CEE) n.º 4253/88 de 19 de diciembre de 1988 (reglamento aplicación).
- Reglamento (CEE) n.º 4254/88 de 19 de diciembre de 1988 (FEDER).
- Reglamento (CEE) n.º 4255/88 de 19 de diciembre de 1988 (FSE).
- Reglamento (CEE) n.º 4256/88 de 19 de diciembre de 1988 (FEOGA-Orientación).

La bibliografía referida a los mismos es amplísima, baste destacar, Ginderachter, V.: «La réforme des founds structurels», *RMC*, n.º 327, 1988, pág. 271; Seche, J. C.: «La Nouvelle Réglamentations des fonds structurels», *RMC*, n.º 328, 1989, pág. 325; Lowe, PH.: «The Reform of the Community's structural funds», *CMLR*, 1988, pág. 503; Massot, A., op. cit., págs. 72-80; Tió, C.: «La Reforma del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA)», *RIE*, n.º 2, 1989, págs. 379-399.

(152) Porque se descargaba de la política de precios el objetivo de garantizar el desarrollo rural querido por la Comunidad y se otorgaba esta función a los tres fondos estructurales reforzados de medios.

(153) Al persistir todavía un cuadro institucional que otorgaba la última palabra al Consejo de Ministros de Agricultura como nos recuerda, Swinbank, A.: «The Common Agricultural Policy and the Politics of European Decision Making», *JCMS*, n.º 4, 1989, pág. 303.

La cita con las urnas en distintos países de la Comunidad a lo largo de 1989 y las mismas elecciones al Parlamento Europeo daban una nueva oportunidad estratégica a las organizaciones agrarias defensoras de un proteccionismo clásico vía precios.

Este año de elecciones en un clima económico favorable y unas finanzas comunitarias aparentemente controladas, tenían todos los elementos para posponer el fuerte ajuste necesario y reclamado al año siguiente.

Bajo estas condiciones era fácil que finalmente viera la luz un paquete de medidas adoptadas por unanimidad (154), favorecedoras de unos precios agrarios institucionales al menos superiores a los de la campaña previa. La convicción de un éxito mayor de las medidas socioestructurales a medio plazo y los ajustes que podía autoimponerse la Comunidad si quería que la Ronda Uruguay se saldara con éxito, alimentaba también esta consideración del paquete para 1989/90 como el correspondiente para un año de respiro, previo al fuerte reajuste que se anunciaba.

Por lo demás, esta supeditación de los cambios en la PAC a avatares políticos y presupuestarios, sin ser influida por lo que se pensaba en los círculos académicos y en organizaciones internacionales (155) había sido una constante desde su

---

(154) Sin que en este caso se utilizara el Compromiso de Luxemburgo por ninguna de las partes, aunque ello no implicaba que las partes renunciaran en el futuro a éste.

(155) Si nos atenemos al estudio presentado por Fearne, A. utilizando el método Delphi con la finalidad de analizar la opinión respecto a la PAC por parte de 156 expertos de siete países de la Comunidad (los doce menos Portugal, Grecia, España, Bélgica y Luxemburgo). Fearne, A.: «The CAP in 1995 «a quantitative approach to policy forecasting», ERAE, 1989, págs. 113-127.

Un resumen clarificador de todas las críticas vertida tanto por los medios académicos como por los institucionales se puede encontrar en Rosenblatt, J. et al.: *The Common Agricultural Policy of the European Community*, IMF, Ocasional Paper, n.º 62, noviembre, 1988.

nacimiento y mantenía toda su vigencia, a salvo de un replanteamiento profundo y bien articulado por parte de la sociedad de las funciones que debían de cumplir el sector agrario (156).

### **5.5.1. La estrella de las negociaciones agrarias: Los MCM**

Las negociaciones encaminadas a adoptar los precios agrarios para la campaña 89/90 pusieron de manifiesto el incremento del protagonismo de los ajustes agromonetarios con la finalidad de neutralizar la política de precios agraria restrictiva defendida por la Comisión y junto a éstos la progresiva importancia de las medidas conexas como fuentes de control del gasto agrario.

La confirmación de la afirmación anterior lo podemos ver en la práctica conformidad que el Consejo expresó respecto a las propuestas de la Comisión en materia de precios y su distanciamiento en cambio, en lo concerniente al desmantelamiento de los MCM negativos (157).

Con esta práctica tenían menos significado los precios institucionales fijados en Ecus, a cuya adopción se oponían, cada vez en menor medida, los Ministros de Agricultura

---

(156) Y en las que las consideraciones medioambientales iban abriendose cada vez camino con más fuerza especialmente en el Reino Unido junto con Alemania. Un resumen del pensamiento germano respecto a la utilización de criterios medioambientales para sacar a la PAC de su fracaso puede verse en Priebe, H.: «Marktwirtschaft und Umweltsicherung der Aus weg aus verfehlter EG-Agrarpolitik», Ponencia presentada en Bonn el 2-12-1988 y Von Meyer, H. The Common Agricultural Policy and the Environment, WWF International CAP Discussion Paper, n.<sup>o</sup> 1-1988.

(157) Por ejemplo el Consejo concedió un desmantelamiento superior en el caso de Italia y Reino Unido (la mitad de la diferencia monetaria existente) frente a lo pedido por la Comisión (un tercio). Para un análisis pormenorizado puede consultarse Baudin, P. op. cit. 1989, págs. 398-399.

ra (158), y más los ajustes agromonetarios que eran finalmente los que determinaban los precios en monedas nacionales.

Si globalmente los precios en Ecuas presentados por la Comisión llevaba a una disminución medida de un 0,2%, los finalmente adoptados por el Consejo se acercaban a una disminución de un 0,1%.

En cambio, si tenemos en cuenta los ajustes agromonetarios, los precios agrarios institucionales experimentaban una subida media de un 1,2% (Cuadro 34).

La conversión de los MCM en la estrella de la negociación del paquete agrario fue fácil porque la misma Comisión había declarado que constitúan una barrera física a la creación del mercado único y que por lo tanto debían de eliminarse a más tardar, en 1992 (159).

Su desmantelamiento venía así facilitado por las exigencias de objetivos superiores. La conversión de esta eliminación en un aumento de los precios agrarios nacionales, no hacía más que reforzar el apoyo de este desmantelamiento en cada uno de los países con MCM negativos. El conflicto entre el control de los precios agrarios y el necesario desmantelamiento de los MCM tenía así un fácil ganador y sus efectos

---

(158) Colaboraba también en esta pérdida de importancia de los precios marcados en Ecuas, la mejora que había experimentado la Comisión desde 1987 a la hora de presentar junto con sus propuestas sus propias estimaciones de los efectos esperados de tales propuestas para los distintos estados miembros. Todo ello gracias al desarrollo de un sistema de predicción y de simulación de políticas a corto plazo (SPSG) y un sistema de predicción y de simulación a medio plazo (SPSM). Con la utilización de estos sistemas los Ministros de Agricultura tenían que plantearse sus argumentos basándose en los análisis de la Comisión. Para una descripción de esta mejora de carácter técnico Henrichsmeyer, W.: «Un sistema de Información y de simulación de Políticas para la agricultura Europea», REAS, n.º 140, 1987, págs. 33-50.

(159) Comisión. *Completing the Internal Market. White Paper from the Commission to the European Council*. Luxemburgo, junio 1985, punto 38.

*CUADRO 34*

**EVOLUCION DE LOS PRECIOS DE SOSTENIMIENTO  
COMO CONSECUENCIA DE LAS DECISIONES SOBRE PRECIOS  
Y MEDIDAS AGROMONETARIAS**

<i>Estados miembros</i>	<i>En Ecu</i> s	<i>En mon. nacionales</i>
Bélgica .....	-0,1	-0,1
Dinamarca .....	-0,1	+0,6
Alemania .....	-0,1	-0,8
Grecia .....	-0,5	+14,1
España .....	+1,4	-0,2
Francia .....	-0,2	+1,10
Irlanda .....	+0,0	+1,16
Italia .....	-0,7	+0,9
Luxemburgo .....	+0,0	+0,0
Holanda .....	-0,1	-0,6
Portugal .....	+6,7	+9,0
Reino Unido .....	-0,1	+3,0
CEE-12 .....	-0,1	+1,2

*Fuente:* Comisión. «Decisiones de precios agrícolas 1989/90». Europa Verde, 1989.

sobre la oferta agraria pondrían pronto en una delicada situación a los estabilizadores agrarios (160).

Simultáneamente al aumento del protagonismo de los MCM, las medidas conexas pero desvinculadas de la política

(160) Aunque la Comisión defendía inicialmente que los efectos de los estabilizadores sobre la producción agraria no podían advertirse hasta pasados algunos años. Comisión. *Informe financiero sobre el FEOGA-1989*. Luxemburgo, Septiembre, 1990. Pronto los hechos harían pensar lo contrario. No hay que olvidar que las circunstancias climáticas desfavorables que sufrió la Comunidad propiciaron una disminución de la oferta y por lo tanto es difícil predecir la efectividad real de los estabilizadores agrarios. Comisión. *La situación de la agricultura en la Comunidad*. Informe 1989. Bruselas, 1990, pág. 27. Habría que esperar a años de mejores cosechas para medir su efectividad sobre la oferta agraria.

socioestructural incrementaban el suyo (161). Esto se veía facilitado por la configuración de la nueva política socioestructural bajo los objetivos 1 y 5 a) y b) eliminadora en gran medida de la dispersión que le era propia de otras campañas (162).

Como conclusión de los resultados del Consejo de Agricultura del 22 de abril, en el que se determinó el paquete anual de medidas para la campaña 1989/90, podemos decir que aún constituyó una fuente de protección vía precios porque se siguió utilizando la modificación de éstos como el instrumento suministrador de cambios en la PAC, en ausencia de una política de ayudas a la renta vía compensaciones. Una vez más, no cabe ninguna duda de la voluntad de la Comisión en modificar la PAC pero sus intentos chocaron de nuevo con los deseos del Consejo de Ministros de Agricultura que acabaría desvirtuando sus propuestas (163).

### **5.5.2. Del Acuerdo de Ginebra al mantenimiento de las posturas divergentes**

A diferencia de los dos años anteriores, parecía que la Ronda Uruguay podía constituirse en un verdadero factor de

---

(161) Con la finalidad de frenar aún más la oferta agraria sirviéndose de una disminución del papel de la intervención y un estímulo de la calidad. Baudin, P., op. cit., 1989, pág. 399.

(162) Según el Reglamento 2052/88 del 17 de julio de 1988, los objetivos de los Fondos Estructurales a partir de 1989 son:

Objetivo 1: El fomento del desarrollo y el ajuste estructural de las regiones más desfavorecidas económicamente.

Objetivo 5:

a) Acelerar la adaptación de las estructuras agrarias.  
b) Promover el desarrollo de las zonas rurales.

(163) Club de Bruxelles. *The future of European Agriculture*. Bruselas, 1991, págs. 3-14.

influencia sobre el futuro desarrollo de la PAC (164). Ya a lo largo de 1988 la Comunidad tuvo conocimiento de las diferencias y orígenes de conflictos derivados de la falta de armonía entre ésta y los EE.UU. en el comercio exterior de productos agrarios (165).

El Acuerdo de Ginebra de abril de 1989 representó, en el desarrollo de la Ronda Uruguay, un avance considerable en el esfuerzo por transformar las negociaciones del GATT en materia agraria en un forum de discusiones reales en lugar de un mero punto de encuentro donde airear las diferencias ideológicas entre los EE.UU. y la Comunidad en lo concerniente al proteccionismo agrario (166).

El Acuerdo de Ginebra, aún siendo importante para la negociación agrícola, no se puede calificar de histórico, ya que todo quedó por hacer, fue más bien un Acuerdo marco que evitó el fracaso y permitió un consenso básico que permitió avanzar en las negociaciones (167).

Seis fueron los elementos de progreso que inicialmente aportaron estas negociaciones de Ginebra:

---

(164) En el plano teórico no sólo la política agraria constituía un instrumento de política exterior sino que las presiones exteriores podían generar determinados cambios en las políticas agrarias domésticas. Alston, J., Carter, Colin: «Causes and consequences of Farm Policy». Ponencia presentada en 64th annual Western Economics Association International Conference, Lake Tahoe (USA), 18-22 junio 1989.

(165) Comisión. *Disharmonies in EC and US Agricultural Policies*, Luxemburgo, 1988. Es importante destacar que en la confección del mismo colaboraron los mayores expertos europeos en la PAC: Koester, V., Petit, M., Buckwell, A., Mahé, L., Tangermann, S., Tarditi, S., Thomson, K. Sin embargo, todo lo propuesto en este trabajo finalmente tuvo un escasísimo impacto en la estrategia seguida por la Comisión en la Ronda Uruguay.

(166) O'Connor, H., Hine, R., et. al.: «The Agriculture Negotiations in the Uruguay Round: Developments Since the Geneva Accord». *Credit Research Paper*, n.º 91/8. Nottingham. Julio 1991, pág. 3.

(167) Prieto, J. R., Estrelas, L.: «El GATT y el Comercio internacional de Productos Agrarios», *REAS*, n.º 148, 1989, pág. 169. El contenido exacto del mismo se puede consultar en GATT, *Mid Term GATT Review*. Ginebra. Abril 1989.

- 1) Congelación de los niveles de protección agraria a los existentes en 1988/89 hasta el final de las negociaciones, a celebrar en Diciembre de 1990.
- 2) Las medidas adoptadas por cada una de las partes contratantes desde la declaración de Punta del Este, con la finalidad de contribuir al proceso de reforma del proteccionismo agrario, se considerarían en el haber en cada una de las ofertas.
- 3) Consenso respecto a la necesidad de incrementar la operatividad del GATT y fortalecer sus reglas.
- 4) Incremento del consenso en lo referente a la vinculación de las políticas agrarias nacionales respecto a las señales emanadas de los mercados internacionales de los productos agrarios. Consenso que se ampliaba a la necesidad de otorgar ayudas a las rentas de los agricultores, por ser éstas menos distorsionantes.
- 5) Establecimiento de un programa de trabajo que asegurara la armonización de las regulaciones nacionales en materia sanitaria y fitosanitaria.
- 6) Y por último, las partes fijaban diciembre de 1989 como fecha para analizar las propuestas referidas a los aspectos de la reforma a largo plazo (168).

Hasta el verano no se presentaron nuevas propuestas al amparo de este acuerdo. Las propuestas como las anteriores seguían siendo meramente metodológicas, alejadas aún de cuantificaciones (169).

---

(168) GATT. *Activities 1989*. Ginebra 1989, pág. 49.

(169) Sin embargo tanto la OCDE como el mundo académico seguían presentando modelos cuantitativos que intentaban demostrar en distintos escenarios las virtudes de la liberalización del comercio de productos agrarios. Valga como ejemplo: OCDE. *Modelling the effects of agricultural Policies*, n.º 13, París, 1989, Varios: *Agricultural Trade Liberalization and the European Community*. Oxford University Press. 1989. Mahe, L. Travera, C.: «Bilateral harmonization of EC and US Agricultural Policies». *ERAE*, n.º 15, 1989, págs. 327-348.

Sería EE.UU., el país que se proclamaba como el más interesado en la culminación de la Ronda Uruguay, el primero en presentar propuestas. La primera tuvo lugar en julio y se concentró fundamentalmente en la conversión de las barreras no arancelarias a las imposiciones en aranceles (170) como complemento a la medida global de apoyo (MGA) a la agricultura objeto de negociación (171).

Esta primera propuesta de los EE.UU. fue completada con una segunda más global y amplia presentada en octubre (172).

Los elementos más importantes de esta última propuesta pueden reconducirse a:

- 1) Eliminación en diez años de la protección agraria doméstica con efectos sobre la oferta agraria y ordenación de las medidas proteccionistas en tres grupos (cajas). En un primer grupo (caja roja) se incluirían aquellas sobre las que había un consenso total sobre su efecto distorsionador (173). En el segundo grupo

---

(170) Detrás de esta defensa de la arancelización se encontraba el convencimiento de que los aranceles habían demostrado ser la forma de protección menos distorsionante al establecer una relación directa entre los precios domésticos y los mundiales de productos agrarios.

(171) Siendo la Comunidad la defensora de esta MGA a la agricultura porque ofrecía más libertad en la elección de lo que se comprometía a disminuir como después analizaremos.

La MGA puede considerarse como una medida global de protección específica a determinar a lo largo de las negociaciones. Para un estudio de las distintas medidas de apoyo al sector agrario discutidas en la Ronda Uruguay, Barceló, L. V.: «Liberalización, Ajuste y reestructuración de la Agricultura Española», MAPA, 1991, págs. 91-95.

(172) GATT, *Submission of the United States on Comprehensive Longterm Agricultural Reform*, Ginebra, octubre 1989. Sus efectos negativos para los intereses comunitarios pueden consultarse en Mahe, L., Guyomard, H.: «Agriculture in the GATT. An assessment of the USA's 1989 proposal», FP, agosto 1991.

(173) Por ejemplo: ayudas a la renta de los agricultores vinculadas a la producción, precios de protección, subvenciones a los productos para favorecer su venta.

(caja naranja) se agruparían las que tuvieran un menor efecto distorsionador pero que necesitaban someterse a la disciplina del GATT y por último en el tercer grupo (caja verde) se incluirían las medidas no distorsionadoras del comercio (174).

- 2) Abolición, a partir del 1 de enero de 1991, en un período de diez años, de las barreras a la importación mediante su previa conversión en aranceles. Con este fin se procedería a la prohibición de las restricciones voluntarias a las exportaciones y los acuerdos sobre precios.
- 3) División de instrumentos de política agraria para su negociación en los grupos de apoyo doméstico, ayuda a las exportaciones agrarias, medidas limitadoras de las importaciones agrarias y regulaciones sanitarias y fitosanitarias.

La propuesta estadounidense fue considerada inaceptable por la Comisión, y por lo tanto estaba condenada al fracaso, al significar un ataque frontal a la explotación familiar (175) y un desmantelamiento de la PAC al atacar directamente todo el sistema de restituciones a las exportaciones y

---

(174) Por ejemplo: retirada de tierra, ayuda alimenticia, programas agrarios de carácter medioambiental.

(175) Ya en la Conferencia de Stresa se destacó la importancia de defender el modelo agrario europeo basado en la explotación familiar.

La Comisión había defendido recientemente otra vez la importancia que para el campo europeo tenía la explotación familiar pieza clave para el futuro del mundo rural. Comisión, *El futuro del mundo rural*, Bruselas, 1988. Previamente, en el Libro Verde de la Comisión (1985) se subrayaba que la PAC constituía una pieza angular de la construcción europea que formaba parte integrante del «contrato matrimonial» de la Comunidad y que su objetivo era mantener un gran número de agricultores necesarios para la organización del tejido social y para la conservación del medio ambiente natural. La explotación familiar se consideraba como la «unidad de base» de la Europa Verde y refleja una «opción de sociedad»; ella estaba «en el corazón del modelo de sociedad europea». Raumbaud, P.: «Una nueva forma de sociedad: la Comunidad Europea», *AS*, n.º 51, 1989, pág. 57.

exigir la eliminación de los precios institucionales. Por el lado de la Comunidad se contempló como una petición asimétrica, que sin perjudicar a los intereses estadounidenses (176), atacaba a los pilares básicos de la PAC.

Los intereses norteamericanos quedaban protegidos al organizarse su agricultura bajo otros instrumentos no tan fácilmente encuadrables en la caja roja defendida por este país.

En noviembre de este mismo otoño, el Grupo Cairns, admitiendo la necesidad de liberalizar progresivamente el comercio de productos agrarios, presentó una propuesta (177) más moderada que la estadounidense y defendió la conveniencia de preservar criterios de seguridad alimentaria junto con el apoyo de la agricultura en los países menos desarrollados. Coincidía con la estadounidense en cuanto a la eliminación de las excepciones del GATT y de las subvenciones a la exportación y en la clasificación tripartita pero, a diferencia de la estadounidense, incidía especialmente en la disminución progresiva de los pagos directos a los agricultores.

Tampoco la propuesta del grupo Cairns fue bien recibida en la Comunidad, la cual presentaría su propuesta en diciem-

---

Para una discusión de la relación mundo rural y explotación familiar, Vincienne, M.: «La futura Europa verde: representaciones sociales de la Comisión Europea», *AS*, n.º 51, 1989 y Mesonada, C.: «El futuro de la explotación familiar en Europa ante la evolución de la PAC», *REAS*, n.º 148, 1989, García Azcárate, T.: «Reformas Comunitarias y desarrollo rural en las regiones mediterráneas de la Comunidad», *REAS*, n.º 143, 1988, pág. 176.

(176) Para una descripción de los elementos de la política agraria estadounidense que nos ayude a comprender porque bajo esta propuesta norteamericana sus intereses continuaban casi intactos. Fernández, D.: «El modelo agrario de sostenimiento de precios y rentas en EE.UU. Principales características», *RIE*, n.º 4, 1987.

(177) Desarrollada en GATT, *Comprehensive Proposal for long-term Reform of Agricultural Trade: Submission by the Cairns group*, Ginebra, noviembre 1989.

bre de este mismo año (178). Teniendo en cuenta el contenido de la misma, que a continuación presentaremos, no era fácil albergar muchas dudas sobre las escasas posibilidades de llegar a un acuerdo a lo largo de 1989.

La bienvenida inicial que tuvo la propuesta Comunitaria fue debida a que las otras partes pensaron que constituía un signo claro de deseos de negociar. Pronto el análisis pormenorizado de sus peticiones eclipsaron esta creencia inicial.

Los puntos más destacados y conflictivos de la propuesta comunitaria de diciembre de 1989 fueron los siguientes:

- 1) Las reducciones de la protección a la agricultura debían de tener su año de referencia en 1986 ya que la Comunidad consideraba que ese mismo año había iniciado su reforma de la PAC.
- 2) El mantenimiento de un sistema dual de precios vía prélèvements o de restituciones a las exportaciones era considerada no negociable.
- 3) La Comunidad estaba dispuesta a considerar la propuesta de la arancelización estadounidense, si simultáneamente se tomaban en cuenta sus demandas respecto a la revisión y modificación al alza de las condiciones bajo las cuales los productos sustitutivos de cereales, procedentes de los EE.UU., entraban en su territorio (179).
- 4) La arancelización, además, debía de tener en cuenta la inclusión de un factor corrector que reflejara las

---

(178) GATT, *Global Proposal of the European Community of the long term objectives for the Multilateral Negotiations on Agricultural questions*. 20 diciembre. Ginebra, 1989.

(179) Petición que era inadmisible por parte de los EE.UU. porque amenazaba las exportaciones de estos productos hacia Europa y que además consideraba estas exportaciones como un derecho adquirido en previas negociaciones que había conseguido como contrapartida a su mayor flexibilidad para permitir el desarrollo de la PAC sin iniciar guerras comerciales.

fluctuaciones del mercado mundial de productos agrarios y sobre todo las fluctuaciones del ECU son relación al dólar.

- 5) La reducción, y no desaparición, de las restituciones a las exportaciones de productos agrarios debía también de disfrutar de este mecanismo corrector.

Fuera ya de las tres partes que parecían dominar el debate agrario en las negociaciones del GATT, países como Japón y Corea continuaban haciendo saber que no estaban dispuestos a renunciar a la seguridad alimenticia como principio rector de su política agraria (180).

Los países nórdicos no comunitarios, Austria y Suiza seguían insistiendo en la importancia de los factores no económicos (mantenimiento de la población rural, protección del medio ambiente y desarrollo rural) como elementos a tener en cuenta en las negociaciones.

El resto de los países permanecían ajenos a estos debates o se mantenían anclados en posiciones muy distintas (181).

Un año después del fracaso de Montreal no se podía afirmar que las posturas se hubieran acercado más y seguíamos

---

(180) Tampoco estas países, junto con los nórdicos, eran capaces de dejar que los beneficios que la reforma agraria podía producir sobre los sectores no agrarios influyeran en la creación de un consenso político interno imprescindible para el cambio de sus políticas agrarias proteccionistas.

(181) Aquellos países cuyos puntos de vista crecían dentro de las propuestas de un nuevo orden económico internacional (NOEI) defendidos por la UNCTAD y veían las relaciones económicas internacionales bajo el esquema conceptual del intercambio desigual, temían que la liberalización del comercio de productos agrarios fuera negativa para países pequeños, pobres y débiles como nos recuerda McCalla, A.: «Improving Policy coordination in Agriculture», *Policy coordination in world agriculture*. Wissenschaftsverlag Kiel, 1989, pág. 222.

aún en un contexto internacional carente de acuerdos reguladores eficaces en el plano agrario (182).

El año 1990 reunía las condiciones para que se diera una fiebre negociadora con la finalidad de intentar salvar la Ronda Uruguay.

Con esta ausencia de compromisos internacionales, la Comisión se sentía libre para presentar sus propuestas teniendo en cuenta restricciones meramente internas (183). Las discusiones del GATT se desarrollaban, al final del año 1989, por un camino distinto a la lenta reforma de la PAC practicada en la Comunidad.

Ni siquiera este año la presión presupuestaria emergió como en otros años y se cerró el ejercicio presupuestario con un gasto de 24.400 millones de Ecuas (FEOGA-Sección garantía), experimentándose incluso un descenso respecto a los 26.400 millones gastados en 1988 (184). Desde el ejercicio presupuestado de 1978, sólo en 1981 se logró un resultado

---

(182) Constituyendo una más de las características de la crisis agrícola mundial junto con el modelo agrícola político/tecnológico desarrollado en Estados Unidos y exportado a otros países de 1960, el paso del apoyo incondicional a los agricultores al condicional y los efectos negativos del modo de producción agrícola sobre el medio ambiente Goodman, D., Readiff: «Examen crítico de la crisis agrícola internacional», *AS*, n.º 52, 1989, págs. 60 y 61. Para un estudio más profundo de las relaciones entre crisis agrícola internacional y falta de acuerdos agrarios de alcance internacional, Goodman, D. Rerclip, M.: *The International Farm crisis*. Ed. McMillan. London, 1989.

(183) Y de esta forma se propiciaba una reforma lenta de la PAC porque los costes de su mantenimiento no se percibían como extremos y además los grupos sociales que soportaban el coste real de la misma continuaban sin ser conscientes de ello. Stoeckel, A., Brekli-vay, J.: «Some Economy wide effects of Agricultural Policies in the European Community: A general Equilibrium Study», *Macroeconomic Consequences of Farm Support Policies*, Duke University Press. 1989, pág. 98.

(184) Thompson, K.: «Presiones exteriores sobre la política Agraria Común», *ELC*, n.º 115, 1990, pág. 64.

similar consistente en que el FEOGA-Garantía arrojara una cifra de gasto inferior a la del año anterior (185).

## 5.6. Conclusiones

- 1) El Acta Unica Europea no tuvo el efecto esperado de eliminar la utilización del Compromiso de Luxemburgo por aquellos países que creyeran que un paquete agrario atacaba a sus intereses. De hecho Grecia lo esgrimió dos veces en las negociaciones agrarias de 1988.
- 2) El Acuerdo Financiero de 1988 sentó las bases para vincular la reforma de la PAC al control de los gastos agrarios y por lo tanto mientras estos se mantuvieran dentro de las directrices financieras no era planteable una disminución o cambio de protección.
- 3) Los MCM, al amparo de su necesaria eliminación impuesta por el AUE, tuvieron un especial protagonismo en este período, al contemplarse por los estados miembros como un instrumento para contrarrestar la política de precios restrictiva que se empezaba a aplicar en Bruselas.
- 4) La mayor importancia de la política de desarrollo regional, dentro de lo Acordado en Bruselas en febrero de 1988, junto con una progresiva admisión de las ayudas directivas a los agricultores comenzaba a facilitar el camino hacia una disminución de la importancia de los precios de protección.

---

(185) Saenz, J. L.: «Los problemas de financiación de la PAC», *REAS*, n.º 156, 1991, pág. 135. Además, los gastos presupuestarios en 1989 sólo constituyeron el 0,96 del PIB de la Comunidad mientras que el Acuerdo interinstitucional de junio de 1988 permitía llegar hasta un 1,18%. Brewin, C., McAllester, R.: «Annual Review of the Activities of the European Community in 1989», *JCMS*, junio 1990, pág. 40.