

## **6. ¿HACIA UNA PROTECCION AGRARIA VIA PAGOS COMPENSATORIOS (1990-1992)?**

### **6.1. 1990: La unificación alemana y el aplazamiento de las negociaciones agrarias en la Ronda Uruguay**

#### **6.1.1. El desmoronamiento de la Europa Oriental y la PAC**

La confluencia de toda una multiplicidad de hechos históricos inicialmente de carácter político pero con relevancia económica inmediata marcaron el desarrollo de la PAC en 1990, preparando su alejamiento de los acuerdos de febrero de 1988.

La rapidez con la que transcurrían los acontecimientos desde la caída del muro de Berlín, el 9 de noviembre de 1989, convirtió a la unificación alemana en el hecho más importante del año 1990 en el ámbito europeo (1).

---

(1) Los efectos jurídicos y presupuestarios de la unificación alemana para la Comunidad pueden consultarse en Schmidt, G.: «L'unification allemande et la Communauté européenne», *RMUE*, n.º 1, 1991;

La imprevisibilidad de este acontecimiento iba a producir efectos en la PAC por dos vías. La primera se derivaba del incremento de los gastos, para cubrir los aspectos sociales y regionales que la absorción de la ex RDA por la RFA iba a generar en el marco del presupuesto comunitario (2). La segunda vendría dada por el coste de ampliar la PAC a los cinco nuevos länder (3).

A efecto de nuestro estudio baste señalar que la unificación alemana cambió sustancialmente las previsiones presupuestarias realizadas hasta 1992. En ausencia de actuaciones vía ingreso, la nueva situación añadía un elemento generador de incrementos de los gastos agrarios a corto plazo y otorgaba de nuevo un mayor protagonismo a la presión presupuestaria en la lenta transformación de la PAC.

Además, la forma de financiar los gastos necesarios por parte de la RFA para que la ex RDA alcanzara un grado de

---

Everling, V.: «La extensión de la vigencia del Derecho Comunitario europeo al territorio de la antigua RDA», *RIE*, n.º 2, 1991; Crabitz, E.: «L'unité allemande et l'intégration Européenne», *CDE*, n.º 3-4, 1991.

En el plano estrictamente agrario, las medidas tomadas para integrar a partir del 1 de julio de 1990 a la ex RDA en la PAC se analizan en Heine, J.: «Les Mesures prises dans le secteur Agricole pour l'intégration de la RDA dans la Communauté», *RMCUE*, n.º 345, 1992; FAO: «El Estado mundial de la Agricultura y la Alimentación en 1991», Roma 1992, págs. 74-77.

(2) Aunque no estaba previsto que la agricultura germano-oriental formara parte de la PAC hasta 1993 indudablemente el período transitorio iba a generar gastos que para el primer año se acercaban como mínimo, a los cuatro mil millones de Ecus, tres de los cuales provendrían del FEOGA y el resto del FEDER y del FSE.

(3) El coste en términos de presupuesto comunitario de las subvenciones que debían de recibir los agricultores de la extinta RDA se acercaba al 8% del presupuesto, aunque el hecho de que el mismo Delors declarara ante el Parlamento Europeo que él no apostaría su vida por esta cifra nos indica al alto grado de imprevisión que rodeaba la aplicación de la PAC a los nuevos länder. Brewin, C., McAllister, R.: «Annual Review of the Activities of the European Community in 1990». *JCMS*, n.º 4, 1991, pág. 343.

desarrollo razonable abría una multitud de interrogantes sobre la relativa estabilidad de la que había gozado hasta el momento el SME (4).

Junto a la unificación alemana, la PAC se enfrentaba a la necesidad que los países del Este de la antigua órbita soviética tenían de exportar hacia la Comunidad sus productos agrarios para mejorar sus balanzas de pagos (5). El mantenimiento de una PAC inamovible y proteccionista podía ser interpretada por estos países que intentaban acercarse al capitalismo como un rechazo. Una progresiva apertura de las fronteras se planteaba como una forma lógica de mejorar la situación económica de los países del Este (6).

---

(4) Y que en 1990 vio incrementada gracias a la entrada de la lira en la banda estrecha del mecanismo de cambios del SME y a la incorporación en octubre de la libra esterlina a la banda ancha.

(5) Incluso algunos economistas agrarios de la categoría de Kim Anderson sugerían que la agricultura y sus exportaciones agrarias podía constituir una fuente de rápido crecimiento a corto y medio plazo para las antiguas economías planificadas europeas. La disminución de la protección de la PAC era una exigencia obligada para poder reducir las inestabilidades políticas en estos estados aspirantes a capitalistas y frenar la emigración este-oeste. Anderon, K.: *Intersectorial changes in transforming socialist economies: Distinguishing initial from longer term responses*. Ponencia presentada en la tercera Summer School on European Integration. Siena, agosto 1992.

(6) Estos países entendían que la mejor ayuda que les podía ofrecer la Comunidad para facilitar su despegue económico era la disminución del proteccionismo en frontera propio de la PAC, Zielinska, A.: *Impediments to the transition: the East European Countries and the policies of European Community*, Mineo. European University Institute, Florence, 1992. Una reflexión sobre la insuficiencia de las concesiones de la Comunidad en materia de exportaciones agrarias a los países del Este la hallamos en Blotnicki, L.: «Perspectivas sobre los intercambios de productos agroalimentarios de los países del Este», AS, n.º 63, 1992.

Para una revisión de los cambios sufridos hasta 1991 y de la importancia que una PAC menos proteccionista puede tener en las exportaciones agrarias del este europeo hacia la Comunidad. Senior Nello, S.: «Agricultural Trade between the EC and Central-East and West Europe», *The New Europe: Changing economic relations between East and West*. Harvester, Wheatsheaf, London, 1991.

### **6.1.2. La insuficiente moderación de precios a la espera de la Reforma**

Ya en el plano estrictamente agrario, la Comunidad iba notando un empeoramiento de los mercados mundiales agrarios a lo que no eran ajenas unas condiciones climatológicas favorables y el incremento de las exportaciones agrarias estadounidenses simultáneamente con una disminución de las importaciones por parte de la URSS. Estábamos por tanto en presencia de un cambio general de las condiciones sobre las cuales se había desarrollado la PAC en los dos años anteriores pero cuyos efectos a medio plazo no eran fáciles de adivinar y que en todo caso no afectaban en exceso a las decisiones agrarias de este año de forma directa. Sin embargo suministraban nuevas razones para ir más allá de lo acordado en 1988 y preparar una reforma que neutralizara simultáneamente las tensiones exteriores y no impidiera la plena culminación del mercado interior.

La Comisión, conocedora de la relativa mejoría en las cosechas, adoptó sus propuestas el 5 de enero de 1990 bajo el signo de la continuidad, con el convencimiento de que la evolución de la agricultura comunitaria era satisfactoria en su conjunto (7). Su petición sobre los precios agrarios se limitó al mantenimiento de los aplicados en la campaña anterior siendo su incidencia global una disminución de los mismos en un 1,1% aunque con las propuestas agromonetarias se transformaba en un incremento de un 0,2% en moneda nacional.

Como ya era tradicional la Comisión defendía toda una serie de medidas afines cuya finalidad era doble. Por un lado

---

(7) Comisión. *BCE*, n.º 1-2, 1990, pág. 42.

proteger a los pequeños agricultores (8) y por otro incrementar la calidad de los productos agrarios (9).

Tanto el Comité Económico Social, en su dictamen del 1 de marzo, como el Parlamento en el suyo del 15 de marzo coincidían con la Comisión en la necesidad de mantener una línea continuista, pero se alejaban de ella al pedir la eliminación de las tasas de corresponsabilidad y en la ampliación de la cobertura a los pequeños productores (10).

El primer Consejo de Ministros de Agricultura con posterioridad al Dictamen del Parlamento fue incapaz de llegar a un acuerdo el 29 de marzo por las discrepancias existentes respecto a la posible disminución de la tasa de corresponsabilidad de los cereales a cambio de un simultáneo descenso de los precios (11) y por la cuestión agromonetaria (12).

---

(8) Para este fin la Comisión propuso la creación de un régimen de ayuda por hectárea dirigido a los pequeños agricultores de las tierras de cultivo que sustituyera la escasa ayuda que percibían los pequeños productores de cereales, ampliación a los rebaños mixtos de la prima concedida por vaca que amamanta sus terneros, en el caso de los pequeños ganaderos y por último la compra, de algunas cuotas lácteas, para volverlas a distribuir entre las explotaciones ganaderas de menor tamaño situadas en las zonas desfavorecidas y de montaña e incrementar la prima concedida por oveja en esas mismas zonas.

(9) Comprometiéndose ella misma a elaborar un informe sobre la política de calidad en el sector de cereales, introducir una prima de arranque para las mandarinas y las manzanas y generalizar el uso del modelo comunitario de clasificación de los canales de vacuno. Comisión. *BCE*, n.º 1-2, pág. 42.

(10) Una enumeración de todas las diferencias entre la posición de la Comisión y la del Parlamento, comparada con los acuerdos adoptados finalmente por el Consejo de Ministros puede verse en, Comisión: *Precios agrícolas 1990/1991. Decisiones del Consejo*. Europa Verde 4/90, págs. 1-7.

(11) Si se quería mantener la neutralidad presupuestaria era necesario disminuir en un 4,5% los precios de los cereales para compensar las pérdidas derivadas de la disminución sólo en un punto su tasa de corresponsabilidad. Baudin, P.: «La fixation des prix agricoles pour 1990/91», *RMC*, n.º 338, 1990, pág. 426.

(12) Volviendo a acaparar esta cuestión el centro de los debates en el seno del Consejo de Ministros de Agricultura.

Finalmente el Consejo de Agricultura celebrado el 27 de abril optó, salvo la abstención de Francia (13), por la continuidad y modificó sólo levemente las peticiones de la Comisión, reafirmandose en la supresión de los MCM antes de finalizar el año 1992 (14).

El resultado final de los acuerdos adoptados por el Consejo en lo concerniente a los precios agrarios puede observarse en el Cuadro 35.

---

(13) La abstención de Francia se debió a su total desacuerdo con el mantenimiento de la tasa de corresponsabilidad en el sector lácteo. Francia no utilizó el compromiso de Luxemburgo, como en otras ocasiones, para reafirmar su liderazgo como defensora del mercado único pero la sustitución del ministro galo de agricultura Henri Mallet, pocos meses después, por Louis Memaz puso en entredicho la eficacia con que el primer había defendido los intereses del agro francés.

(14) La entrada de la lira italiana en la banda estrecha del mecanismo de cambio del SME a inicios de año produjo que el 11 de enero de 1990 se aplicarán por primera vez las medidas de desmantelamiento automático de las desviaciones creadas por los reajustes monetarios.

En la fijación de los precios para la campaña 1990-91 se reorganizaron los tipos verdes aplicados en la PAC, eliminando el Consejo las diferencias monetarias que subsistían entre los estados miembros que respetaban la disciplina del SME salvo el sector de los cereales de la RFA y de Holanda. Ello viene explicado por la celebración de elecciones en Baviera, bastión de la DBV, previstas para octubre de ese mismo año.

En los demás estados miembros con MCM (Reino Unido, Grecia, Portugal y España) éstos se redujeron considerablemente. Una presentación completa de las decisiones agromonetarias aplicables a la campaña de comercialización agraria de 1990/91 se puede encontrar en Comisión: *La situación de la agricultura en la Comunidad*. Informe 1990, pág. 18.

Con la posterior entrada en octubre de la libra esterlina en el mecanismo de cambio del SME se produjo una revaluación del ECU en un 0,56% y se procedió también a un desmantelamiento automático de los tipos verdes. En definitiva, con la decisión adoptada en abril en el plano agromonetario y los desmantelamientos automáticos provocados por las nuevas situaciones de la lira y libra esterlina la situación agromonetaria en 1990 se saneó notablemente y únicamente continuaron existiendo diferencias en el caso de las monedas que no respetaban el margen estrecho del SME. Comisión. *XXIV Informe General de las Comunidades Europeas*, pág. 223.

CUADRO 35

VARIACION (EN %) DE LOS PRECIOS DE INTERVENCION  
PARA LA CAMPAÑA 1990/91 CON RELACION A LOS PRECIOS  
DECIDIDOS PARA LA CAMPAÑA 1989/90

	(1)	(2)
Alemania (MP) .....	-1,51	-2,07
Francia (MP) .....	-0,65	+0,55
Italia (MP) .....	-1,25	+2,42
Holanda (MP) .....	-1,90	-2,06
Bélgica (MP) .....	-1,89	-2,06
Luxemburgo (MP) .....	-0,61	-0,83
Reino Unido (MP) .....	-0,76	+9,05
Irlanda (MP) .....	-0,41	+0,56
Dinamarca (MP) .....	-2,29	-2,45
Grecia (MP) .....	-1,04	+16,92
España (MP) .....	-0,40	-0,56
Portugal (MP) .....	+0,68	+8,38
CEE-12 (MP) .....	-1,10	+1,56

(MP) Media ponderada.

(1) Variación de los precios en Ecus resultante de la decisión del Consejo del 27-4-1990.

(2) Variación de precios en moneda nacional.

Fuente: Comisión. *Decisión del Consejo precios agrícolas 1990/91. Europa Verde*, n.º 4, 1990, pág. 30.

El agricultor europeo al recibir ligeros incrementos de los precios en términos nominales, seguía sin percibir la modificación, querida por la Comisión, de protección que históricamente había utilizado la PAC (15).

La PAC, a la vista del resultado de las negociaciones en el seno del Consejo de Ministros, continuaba en 1990 sin cam-

---

(15) Y que seguía siendo escrutado por los economistas agrarios, los cuales aportaban nuevas críticas al sistema de precios como instrumento privilegiado dentro de la PAC. Para un estudio de su arbitrariedad y la distribución regresiva de sus escasos beneficios y su escasa efectividad para incrementar las rentas de los agricultores europeos. Brown, C.: «Distributional aspects of CAP price support», *ERA*, n.º 17, 1990, págs. 289-301.

biar esencialmente su forma de protección vía precios porque los intereses vigentes y los objetivos públicos estaban aún actuando bajo el peso de la tradición y el inmovilismo aunque el mundo académico ofrecía alternativas que sin cuestionar la protección significaban la sustitución de los precios por el apoyo vía compensaciones (16).

---

(16) La aportación más original para defender la protección agraria vía compensaciones la defendió este mismo año Harvey, D., aunque en otros de sus estrictos previos también barajó esta posibilidad pero menos madurada por ejemplo en Harvey, D.: «Alternatives to present price policies for the CAP», *ERA*, n.º 16, 1989, págs. 83-111.

Su instrumento de protección la denomina PEG (Producer's Entitlement Guarantee). Las notas más características del mismo pueden resumirse de la siguiente forma:

- 1) Utilizar un sistema de cuotas para restringir la cantidad producida por cada explotación agraria a cambio de adquirir un derecho a la protección por lo producido dentro de la cuota.
- 2) Las cantidades producidas por encima de esta cuota se venderían sin apoyo a precio de mercado.
- 3) El agricultor recibiría una cantidad de dinero que cubriera la diferencia entre el precio de mercado y el precio de protección que en teoría disfrutaría lo producido dentro de la cuota.
- 4) Este pago puede considerarse como la diferencia entre la valoración de mercado y la valoración social de la producción doméstica controlada por medio de una cuota.
- 5) Este derecho a la protección podría convertirse con posterioridad en una especie de bono negociable a cambio de una cantidad de dinero pero con el compromiso de dejar de producir y perdiendo el derecho a la protección.

Las ventajas de la instauración del PEG serían múltiples:

- 1) Se eliminaría la protección distorsionadora del comercio de productos agrarios satisfaciéndose así los objetivos del GATT.
- 2) Permitiría concentrar la protección en los pequeños agricultores comunitarios que tan importantes son en la Comunidad desde el punto de vista económico y social. Ahora ya no se verían perjudicados por la desaparición del sistema de protección vía precios.
- 3) Dejaría libertad para que los distintos estados miembros ampliaran el montante de la ayuda dependiendo de la valoración social que otorgaran a su sector agrario.
- 4) Es un sistema más respetuoso con el medio ambiente al no inducir al incremento de la producción.



Toda la década de los ochenta no había sido capaz de desplazar la importancia real que para los agricultores tenían los precios institucionales y dar paso a una vía alternativa, o cuanto menos realmente complementaria, de protección que cada vez contaba con más partidarios.

Una de las razones de esta pasividad y permanencia del status quo agrario en la Comunidad la podemos encontrar en la vigencia de un marco institucional (17), cuyo resumen podemos ver en el Cuadro 36, que seguía dejando en manos del Consejo de Ministros de Agricultura las decisiones más importantes de la PAC (18).

---

El coste administrativo de su implantación y las posibilidades de aceptación por parte de las explotaciones medianas o grandes impedía en cambio ser muy optimista respecto a materialización.

Para una profundización en esta forma de proteger Harvey, C.: *The CAP and Green Agriculture*. Institute For Public Policy Research. Green Paper, n.º 3, Londres, 1990.

Para un desarrollo de la quinta característica del PEG es de obligada lectura, Tangerman, S.: *A bond Scheme for Supporting Farm Incomes*, Land-Use and Food Policy Intergroup (LUFPIG) Working Paper, European Parliament Strasbourg, 1990.

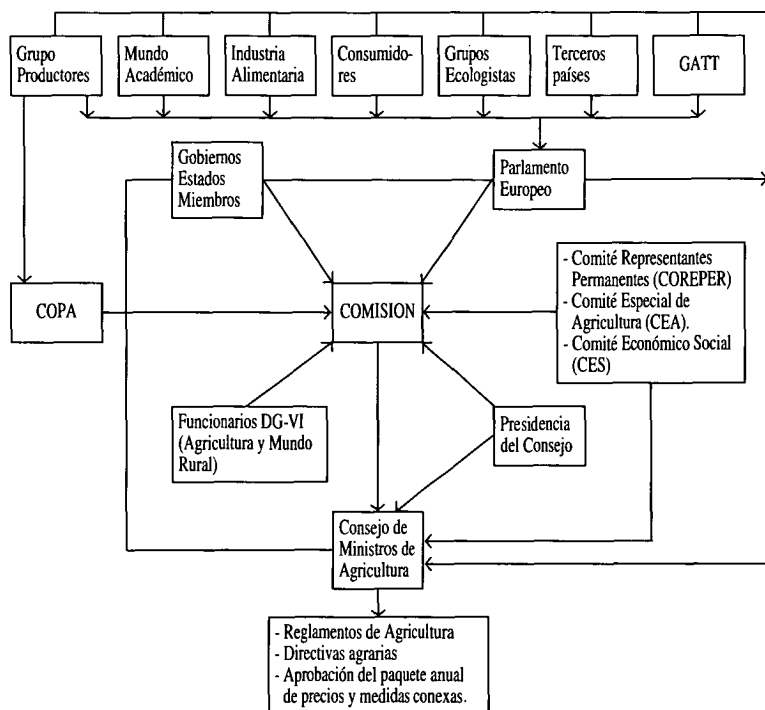
(17) Demostrándose claramente para el caso de la agricultura comunitaria la veracidad de las siguientes proposiciones defendidas por Frey, B.:

- 1) La Economía ha tenido un gran éxito en el estudio del sistema de precios pero las instituciones, cruciales para la sociedad, han sido olvidadas o relegadas.
- 2) Las Instituciones interaccionan mutuamente con individuos; afectan a los individuos y emergen de ellos, de ahí que sean reveladoras de aspectos muy importantes en el mundo económico.
- 3) El análisis comparativo de las instituciones es capaz de resolver algunos problemas teóricos que aún no han sido tratados de la forma adecuada.
- 4) La Economía de las instituciones es interdisciplinar sin renunciar al razonamiento económico.

Todas ellas desarrolladas en Frey, B.: «Institutions matter: the comparative Analysis of Institutions», *EER*, n.º 34, 1990.

(18) Por lo tanto seguía siendo válida la afirmación que en 1979 realizó Dahrendorf: «The CAP is little more than an instrument for Ministers of Agriculture to get for their farmers in Brussels and in the name of Europe what they would not get at their national Cabinet

## LA DEFENSA DE LOS INTERESES NACIONALES AGRARIOS EN EL CUADRO INSTITUCIONAL COMUNITARIO (19)



Fuente: Elaboración propia.

tables», recogido en uno de los papers más demoledores nunca escrito contra la PAC, Howarth, R. The CAP: An Expensive Lesson on the dangers of harmonisation by regulation. The Bruges group, Paper 7, marzo 1990. Londres.

(19) El lector no familiarizado en el proceso de decisiones propio de la PAC puede encontrar desarrollo del cuadro institucional, además de los ya citados (Swinbank, A.) en Wayne, H., Josling, T.: «Inputs into the Policy process in the European Community», *Agricultural Policy Reform*. Harvester Wheatsheal, 1990, págs. 52 y ss. y Fearn, A.: «The CAP Decision-making process», *The Common Agricultural Policy and the world economy*. CAB International U.K. 1991, págs. 101 y ss.

En el segundo semestre de 1990, las presiones exteriores como fuente de cambio incrementaron su protagonismo teórico mientras que el aumento de los excedentes agrarios a lo largo de 1990 no descartaba un retorno próximo de la amenaza presupuestaria.

Sin una transformación drástica del cuadro institucional que afectara a la agricultura, las presiones internacionales junto con el temor de que un cambio en la coyuntura agraria internacional provocara un incremento de los gastos comunitarios eran las únicas vías que parecían poder generar unas variaciones en el rumbo de la PAC, a salvo de la entrada en juego de nuevas presiones con más fuerza (20).

### **6.1.3. La continuación del impasse en la Ronda Uruguay**

Ya desde el inicio de 1990, los EE.UU., al anunciar por medio de su Secretario de Agricultura Clayton Yeuter, las líneas generales de la Farm Bill de 1990 (21), estaba propor-

---

(20) Dentro de las cuales, la compatibilidad de la agricultura con el desarrollo económico sostenible, defendida cada vez más en los ambientes académicos y ecologistas carecía del suficiente apoyo para promover un cambio drástico en la PAC. Para un debate profundo sobre esta cuestión. Anderson K. et al., *The Greening of World Trade Issues*. Harvester Wheatsheaf. Londres, 1992. Arnold, R., Villain, C.: *New Directions for European Agricultural Policy*, CEPS paper, n.º 49, Bruselas, 1989, págs. 60 y ss.

(21) Esta Ley de Alimentación, Agricultura, Conservación y Comercio de 1990 (FACT), aprobada finalmente en octubre de 1990, regula los programas agrarios nacionales, la ayuda alimentaria y exportaciones agrarias hasta 1995. El contenido de esta ley, relevante para nuestro estudio, se puede resumir en las siguientes disposiciones:

- 1) En el supuesto de que los EE.UU. no firmasen el Acuerdo de Comercio Agrícola de la Ronda Uruguay antes del 30 de junio de 1992, la asignación presupuestaria para el fomento de las exportaciones agrarias se podrían aumentar en 1000 millones de dólares durante los años 1994 y 1995.
- 2) Se autorizan como en la ley anterior los programas de refuerzo de las exportaciones con la finalidad de proporcionar subvenciones

cionando a los defensores de la protección comunitaria una buena razón para no otorgar la más mínima concesión en la Ronda Uruguay (22).

El proyecto de Farm Bill contemplaba una ampliación del programa de ayudas a la exportación agraria con un incremento de 350 millones de dólares en las partidas agrarias del Presupuesto y la disminución del «set-aside» aplicable a los cereales (23). Con ambas medidas se buscaba aumentar la competitividad de la agricultura estadounidense en los mercados agrarios mundiales a la vez que se perseguía presionar a la Comunidad para que negociara antes de final de año la supresión en diez años de todas las medidas utilizadas en la PAC incompatibles con lo que los EE.UU. conside-

---

a las exportaciones y contrarrestar así prácticas comerciales que los EE.UU. creía desleales.

- 3) Si el hipotético acuerdo agrario en la Ronda Uruguay no ha entrado en vigor el 30 de junio de 1993, podrá prescindirse de las disposiciones que exigen disminuciones en los gastos agrarios y aumentarse simultáneamente la financiación designada a programas comerciales.

Una recopilación de las mayores críticas de la Farm Bill de 1985, sugerencias y recomendaciones para la nueva pueden encontrarse en Armev, D.: «Moscow on the Mississippi», *Policy Review*, 1990, n.º 51, y en Lorkin, A.: «Ethics, Economics and Agricultural Policy: Considerations for the 1990 Farm Bill», *JEL*, n.º 2, junio 1990.

(22) Gardner, B.: «La situación sociopolítica de la CEE y sus efectos sobre la Política Agraria», *ELC*, n.º 115, 1990, pág. 57. Aunque el objetivo que perseguían los estadounidenses era incrementar las presiones para que la Comunidad optara por negociar. Gardner, B.: «Agricultural Protection in industrial Countries», *Global Protectionism*, Ed. McMillan 1991, pág. 117.

(23) Lo que significaba instaurar una política de almacenamiento junto con el mantenimiento de las subvenciones a las exportaciones. De esta forma podrían disminuir las pérdidas de bienestar derivadas de la política comunitaria sin perjudicar a los propios agricultores norteamericanos. Tal recomendación fue mantenida, a la vez que demostraba su conveniencia, por Sarris, A.: «EC-US Agricultural Trade Confrontation», *Issues in US-EC Trade Relations*, Baldwin, Hamilton and Sapir, National Bureau of Economic Research. Chicago, 1988.

raba un sector agrario mundial libre de distorsiones. El mantenimiento previsto en la nueva ley agraria estadounidense de la mayoría de las medidas de apoyo a su agricultura, e incluso la ampliación de otras, provocó una respuesta contundente por parte del Comisario de Agricultura Ray MacSharry, llegando a afirmar éste que las negociaciones multilaterales no eran juegos de guerra (24). Denunciaba especialmente el Comisario irlandés la contradicción existente entre las demandas norteamericanas de abolición de todas las subvenciones agrarias distorsionadoras del comercio de productos agrarios y la incapacidad de trasladar este mismo mensaje a su propia legislación aún por aprobar.

Esta falta de credibilidad que emanaba de las actuaciones y propuestas norteamericanas fue aprovechada en Bruselas para seguir manteniendo, ahora con más justificación, frente al grupo Cairns incluso, la postura comunitaria defendida en diciembre de 1989 o todo lo más introducir modificaciones incapaces de atacar el núcleo proteccionista de la PAC.

La sensación de nulo avance se confirmó al no ser posible estrechar las amplísimas diferencias que separaban a las distintas partes en materia agraria en la reunión del 21 de abril de los Ministros de Comercio de los países miembros del GATT celebrada en Puerto Vallarta (Méjico). Las discrepancias se mantenían fundamentalmente en torno a tres cuestiones: subvenciones a las exportaciones, apoyo doméstico a los agricultores y las barreras a las importaciones de productos agrarios.

Para acercar posiciones en estas tres materias se acordó la celebración, el 7 de mayo en Ginebra, de una reunión de las treinta delegaciones representativas de los grupos de países discrepantes (25).

---

(24) Financial Times, «War of Words on farm Trade», Financial Times, 9 marzo 1990.

(25) EE.UU., el Grupo Cairns, la CEE, Japón, Korea, Suiza, Austria, y los países nórdicos no comunitarios.

Las diferencias iniciales (26) anunciaban que, salvo un compromiso político de gran envergadura, el resultado sería pobre.

Aunque la convocatoria afectaba a un grupo de treinta países, el protagonismo de los EE.UU. y la Comunidad Europea era inevitable al aglutinar estos dos grupos, esencialmente las posturas mantenidas por los otros países (27).

Reducida la discusión a dos actores fundamentalmente, también aparecían prioridades en los productos y en las formas de protección a aprobar. Las restituciones a las exportaciones de los cereales comunitarios por ser el producto estre-

---

(26) Respecto a las barreras a las importaciones tres eran las posturas mantenidas. Los EE.UU. y el Grupo Cairns defendían la conversión de las barreras no arancelarias en aranceles para reducirla o eliminarlas posteriormente (postura denominada de arancelización). Japón y los países nórdicos exigían para aceptar la arancelización que se concedieran excepciones a productos específicos por razones de seguridad alimentaria, como por ejemplo el arroz en el caso del país asiático que debería quedar fuera de la propuesta. La Comunidad defendía que el arancel no deberá ser «ad valorem» sino una cantidad fija y la introducción de un componente variable capaz de compensar las fluctuaciones de las paridades ECU/dólar y las profundas oscilaciones de los precios mundiales de productos agrarios como resultado de las sequías u otros desastres de la naturaleza. Respecto al segundo punto clave, ayuda doméstica a la agricultura, los EE.UU. continuaban defendiendo la inclusión de las ayudas en tres grupos distintos (rojo, amarillo y verde) mientras que la Comunidad propugnaba la utilización de una medida no muy precisada denominada Medida Agregada de Apoyo que pretendía recoger toda la ayuda proporcionada por el presupuesto o por el bolsillo del consumidor a los productos agrarios.

Las restituciones a las exportaciones eran consideradas por la Comunidad como una parte sustancial de sus sistema dual de precios (precio interior comunitario y precio mundial) y a diferencia de lo mantenido por los EE.UU. y Canadá no podían ser objeto de negociación separadamente de las barreras a las importaciones. Además, su disminución debía ser lenta.

Las diferencias en abril de 1990 se centraban aún en las barreras a las importaciones, ayudas domésticas y restituciones a las exportaciones. Dullforce, W.: «Negotiations up against the farm fences», *Financial Times*, 26 de abril de 1990.

(27) Early, S.: «Los distintos puntos de vista de Estados Unidos sobre la Ronda Uruguay», *ELC*, n.º 115, 1990, pág. 68.

lla de la PAC y por sus efectos sobre las exportaciones estadounidenses se vislumbraban como el obstáculo más importante para que tuviera lugar un avance significativo en las negociaciones (28).

A la vista de las dificultades, la Secretaría del GATT por medio del holandés De Zeeuw, a la sazón responsable de las negociaciones agrarias en el GATT (Grupo 5) presentó una propuesta en junio con el objetivo de servir como marco para las discusiones. Era el último intento para que la Ronda Uruguay culminara en diciembre de este mismo año como se había previsto inicialmente.

Los elementos más importantes de la Propuesta De Zeeuw (29) se agrupaban en tres apartados:

- A) Subvenciones a las exportaciones. En la propuesta del GATT se sugería que tales subvenciones debían de reducirse progresivamente tomando como período base los tres últimos ejercicios presupuestarios (30).
- B) Medidas de apoyo directo. Se incluían en éstas los precios de protección, los pagos directos a los productores y las medidas estatales encaminadas a reducir el coste de los inputs y las ventas de los productos. Para su reducción se utilizaría una Medida Global de Apoyo (MGA) (31) y el año de referencia sería 1988.

---

(28) Como lo admitían los representantes comunitarios. Blom, B.: «US-EC farm talks turn positive», *Financial times*, 3 de mayo de 1990.

(29) Como puede desprenderse de la lectura de Rayner, A. J.: «Agricultural Trade and the GATT», *Current Issues in Agricultural Economics*. Ed. Macmillan, 1992 y O'Connor, H., et. al.: «The Agricultural Negotiations in the Uruguay Round: Developments Since the Geneva Accord», *Credit Research Paper*, n.º 8, University of Nottingham, 1991. Gómez, P.: «Políticas de ayuda y protección a la Agricultura: su tratamiento en el GATT», *REAS*, n.º 155, 1991.

(30) La Comunidad, en cambio exigía como año base 1986 o el bienio 1986-88 además de considerarlas parte sustancial del sistema de precios dual, elemento fundamental de la PAC.

(31) Incorporaba así parte de las aspiraciones comunitarias pero faltaba concreción en la definición del contenido del componente ayudas

- C) Protección en frontera. Se sugería la utilización de la arancelización, su congelación y progresivo desmantelamiento. Sólo en circunstancias excepcionales se permitiría el incremento de nuevos aranceles, dejándose además los períodos a tener en cuenta en su desmantelamiento para futuras negociaciones (32).

Mientras se negociaba bajo el marco de la propuesta De Zeeuw se intentaba desbloquear al más alto nivel el impasse existente en el capítulo agrario. Prueba de ello la tenemos en el amplio eco que el problema agrario recibió en la cumbre de los G-7 celebrada en Houston del 9 al 11 de julio de este mismo año.

También aquí las posturas estadounidenses y comunitarias se mostraron irreconciliables (33) y el Comunicado final de la cumbre no significó ningún avance real.

Después del fracaso del intento de desbloqueo de la Ronda Uruguay en la reunión de Houston, los EE.UU. fueron

---

de la medida Global de apoyo que podía definirse como:  $MGA = (P_{\text{interior}} - P_{\text{mundial}}) \times \text{Producción} + \text{Ayudas}$ . Como nos recuerda Sánchez, C., Velasco, I.: «Las negociaciones del capítulo agrícola de la Ronda Uruguay: Propuesta negociadora de la Comunidad», *REAS*, n.º 155, 1991, pág. 43.

(32) La no inclusión de los elementos correctores queridos por la Comunidad hacía inaceptable la arancelización así defendida por De Zeeuw.

(33) Aunque las interpretaciones estadounidenses y comunitarias discrepaban sobre los logros de la reunión de Houston. Carla Hills, la representante de las negociaciones comerciales por parte estadounidense, declaró que la cumbre había dado un fuerte empuje político a las negociaciones con la Comunidad, la cual se había comprometido en un mayor esfuerzo en la culminación con éxito de la Ronda. Por su parte la Comunidad declaraba que no existía ningún compromiso específico para aceptar un calendario en la reducción de la protección agraria o su eliminación, ni siquiera existía una aceptación de la propuesta De Zeeuw. Riddel, P.: «Summit agrees farm subsidies formula», *Financial Times*, 12 de julio de 1990.



los primeros en presentar una propuesta dentro del plazo aconsejado por Aart de Zeeuw (34).

Si bien esta propuesta se apartó ya definitivamente de la opción cero, defendida al inicio de la Ronda, su contenido no albergaba ninguna duda sobre la imposibilidad de su aceptación por parte comunitaria (35).

Los elementos más destacados de su contenido pueden reconducirse a los siguientes:

- 1) Mantenimiento de los aranceles y equivalentes al nivel del período 1986/88 y su posterior reducción en un 75% a lo largo de diez años a partir de 1991-1992. La arancelización, en todo caso, no debía estar sujeta a elementos correctores variables siendo preferible la utilización de las cláusulas de salvaguardia cuando se sobrepasasen los límites previamente convenidos (36).
- 2) Reducción de las restituciones a las exportaciones tanto expresadas en términos presupuestarios como en cantidad total exportada en un 90%, durante los próximos 10 años desde 1991-92 salvo los supuestos de ayuda alimentaria. Se insistió en que dado su efecto pernicioso para el comercio de los productos agrarios su desmantelamiento convenía ejercitarlo rápidamente (37).

---

(34) En la propuesta De Zeeuw se acordó que antes del 15 de octubre las partes contratantes deberían de presentar sus ofertas y antes del 23 de noviembre deberían de encontrarse preparados los documentos a discutir en la reunión de finales de diciembre.

(35) Contenido que aparece detallado en GATT. *A proposal for the Agricultural Negotiations Submitted by the United States*. Ginebra, Octubre 1990.

(36) Con este cambio en el período de referencia se pretendió una mayor aceptación de su postura por parte comunitaria pero su énfasis en la eliminación de elementos correctores comunitarios dificultaba el acuerdo.

(37) Idea defendida previamente por De Zeeuw, y rechazada por la Comunidad, en su propuesta recogida en GATT. *Framework Agreement on Agricultural Reform Program: Draft Text* by the Chairman. Ginebra, 11 de julio de 1990. Como así nos recuerda, García Álvarez-Coque, J. M.: «Las propuestas de liberalización del comercial mundial de productos agrarios: una aproximación cuantitativa», *REAS*, n.º 155, 1991, pág. 16.

- 3) Reducción de aquellas medidas englobadas en la caja roja en un 75% a lo largo de 10 años también a partir de 1991-92 (38).
- 4) Los pagos compensatorios se consideraban un mecanismo de ayuda interna, luego no procedía su conversión en equivalentes arancelarios (39).
- 5) El reequilibrio pedido por la Comunidad significaba un incremento de la protección agraria y por lo tanto era inadmisibles (40).
- 6) La reducción de la protección agraria debe de llevarse de forma sistemática y continuada. Es decir, no sólo cuando las condiciones del mercado la hicieran tolerable (41).
- 7) La Reforma del artículo XI.2 del GATT (42), con el fin de terminar con la legalidad de las cuotas a la importación de productos agrarios, debe ir acompañada

---

(38) Aunque aún no se había llegado a un acuerdo sobre qué medidas debían englobarse en esta caja.

(39) La insistencia estadounidense en dejar los pagos compensatorios fuera de la arancelización tiene su lógica si tenemos en cuenta que el sistema de compensación estadounidense (Precio doméstico-Precio mundial) permite que la elasticidad de transmisión ET sea nula (grado en que una fluctuación en el precio mundial repercute en el precio doméstico). En cambio el arancel no posee esa propiedad y por lo tanto la transformación de los apoyos en frontera de la CEE (prélèvement) en aranceles incrementaría la ET comunitaria pero no la de Estados Unidos si éste consiguiese que quedase fuera su sistema de la arancelización. Una explicación de lo anterior puede consultarse en Barceló, L. V.: *Liberalización, Ajuste y Reestructuración de la Agricultura Española*, MAPA, 1991, págs. 71-77.

(40) Además de ir en contra de lo acordado en la Ronda Dillon.

(41) Con la finalidad de evitar una vinculación del proceso de desmantelamiento respecto los avatares puramente domésticos o a situaciones internacionales coyunturales críticas que con toda seguridad se darían a lo largo del periodo en el que debía de tener lugar la ejecución de lo pactado.

(42) Esta petición chocaba especialmente con los intereses japoneses y surcoreanos defensores a ultranza de la seguridad alimentaria.

da de un acuerdo sobre el nivel de acceso mínimo de las importaciones de productos agrarios propios de las zonas templadas.

El contenido de la propuesta estadounidense al salvar los pagos compensatorios y defender simultáneamente la arancelización perjudicaba mucho más los intereses comunitarios que los propios, especialmente si tenemos en cuenta el contenido de la nueva ley agraria (43).

La Comunidad, a diferencia de los EE.UU. y a medida que el nivel de compromiso podía aumentar, tenía más dificultades para presentar una postura unitaria en razón de sus disputas internas en el Consejo de Ministros, a las que se juntaban ahora las divisiones dentro de la misma Comisión (44).

Finalmente la Comunidad presentó en noviembre su propia propuesta (45) alineándose en el enfoque glo-

---

(43) El perjuicio a la Comunidad se derivaba del incremento de las oscilaciones de los precios domésticos por su contacto con las fluctuaciones exteriores y atentaba por tanto contra el objetivo de estabilidad de precios agrarios defendido en el art. 39. Los beneficios por productos para los EE.UU. de la combinación de su postura con las medidas contenidas en la nueva ley pueden consultarse en Marshall, A.: «La agricultura de Estados Unidos frente a la europea en la liberalización del Comercio Agrario», *REAS*, n.º 155, 1991.

(44) El 19 de septiembre la Comisión no pudo ponerse de acuerdo en la defensa de una postura común al producirse un enfrentamiento entre el Comisario de Agricultura MacSharry y Andriessen, F. y Bange-mann, comisarios de relaciones exteriores y del Mercado Interior respectivamente. Mientras MacSharry era un firme partidario de defender una aproximación global sin poner un especial énfasis en las restituciones a las exportaciones, los otros dos Comisarios junto con el presidente Delors, J. parecían estar dispuestos a incrementar las concesiones en el apartado de restituciones a las exportaciones con el fin de desbloquear la Ronda. Dickson: «Split on farm trade complicates Uruguay round», *Financial Times*, 20 de septiembre de 1990. Dickson, T.: «MacSharry caught in farm subsidy crossfire», *Financial Times*, 21 de septiembre de 1990.

(45) GATT, *European Community offer in Agriculture*, Ginebra, noviembre, 1990. Aprobada por unanimidad por el Consejo de Ministros de Agricultura el 6 de noviembre de 1990.

bal (46) defendido en el seno de la Comisión por el Comisario MacSharry. Su contenido esencial puede subdividirse también en siete grandes apartados (47):

- 1) Reducir la Medida Global de Apoyo (MGA) en un 30% a lo largo de un período de cinco años (1991-1995) (48).
- 2) Insistir en el mantenimiento de un factor corrector que fuera capaz de compensar las fluctuaciones de la paridad ECU/dólar y las oscilaciones de los precios mundiales agrarios (49).
- 3) Instaurar un reequilibrio, sin el cual no habría lugar a la arancelización, entendido como un cambio en las condiciones de entrada de las semillas oleaginosas y los productos sustitutivos de los cereales (50).

---

(46) Enfoque global considerado inadmisible por los norteamericanos porque no contenía compromisos específicos sobre el apoyo doméstico a su agricultura, además de no garantizarse que las reducciones se aplicarían igualmente a todos los productos y posibilitar la continuación de las exportaciones subsidiarias de sus excedentes agrarios. Dullforce, W.: «Farm talks gaps seems unbridgeable», *Financial Times*, 14 de noviembre de 1990.

(47) Un estudio pormenorizado del contenido de la propuesta lo presenta Sánchez, C., Velasco, J. M. Op. cit., 1991.

(48) Aunque quedaban por definir el grupo de políticas que se englobaban dentro de la MGA. No pocos autores declaraban que sólo al final de la Ronda Uruguay quedaría aclarado su significado. Barceló, L. V., op. cit., 1991, pág. 94.

(49) Como única forma de mantener el sistema de precios dual garantizador de una PAC suficientemente aislada del mundo exterior.

(50) Por primera vez el reequilibrio propuesto aparece cuantificado. Para las oleaginosas, proteaginosas y gluten de maíz la Comunidad defendía un equivalente arancelario derivado del maíz. Además entra en juego un arancel aplicable a un contingente arancelario calculado sobre la media de las importaciones del período 1986/88. La tasa aplicable al contingente arancelario sería del 6% para los productos de alimentación animal diferentes de los cereales y también para las oleaginosas y un 12% para el resto.

- 4) Sin renunciar a su vocación exportadora, la Comunidad se comprometía a reducir sus restituciones a las exportaciones pero sin aludir al ritmo de la reducción (51).
- 5) Sin aceptar globalmente la propuesta la arancelización defendida por los EE.UU., recordaba que en todo caso los pagos compensatorios utilizados por este país así como de Canadá y Australia deberían de transformarse en equivalentes arancelarios (52).
- 6) Reducir la protección que se aplicaría solamente a los productos excedentarios por razones estructurales debiendo de ser el resto de los casos objeto de compromiso a negociar producto por producto (53).
- 7) El período de referencia debía de ser 1986 o el trienio 1986/88 y en todo caso la reducción de la protección experimentada entre 1986-1990 debía de computarse como crédito (54).

El contenido de ambas posturas (55), creemos que ofrece una idea clara de lo poco que se habían acercado las posiciones desde 1986. Los puntos de fricción eran tan-

---

(51) Bajo dos condiciones: siempre que los precios mundiales se mantuvieran estables o al menos no descendieran y siempre que se aprobara un código de normas que regulara las subvenciones a las exportaciones, entre las que destacarían que los niveles de las subvenciones no deberían de sobrepasar las diferencias entre el precio interior del país exportador y el precio del mercado mundial.

(52) Aunque si los EE.UU. aceptaban su propuesta reequilibradora, la Comunidad estaba dispuesta a una arancelización parcial de los pagos compensatorios.

(53) Propuesta aceptada favorablemente por los EE.UU.

(54) Con ello la Comunidad quería demostrar que seguía considerando las actuaciones emprendidas en la PAC a raíz del Libro Verde como el camino correcto hacia una agricultura europea menos protegida.

(55) Entendemos que no procede el análisis de las posturas del Grupo Cairns por su similitud globalmente con los criterios mantenidos por los EE.UU. y por su escaso protagonismo en comparación con las dos potencias atlánticas.

tos que sobrepasaban en gran medida las posiciones comunes (56).

De todas las discrepancias la cuestión de las restituciones a las exportaciones y especialmente las aplicadas a los cereales (57) fue, una vez más, un elemento básico para el bloque de la Ronda.

El desacuerdo en este punto esencial fue suficiente, por razones estratégicas, para que no fuera posible presentar un acuerdo final en las otras 14 áreas distintas a la agricultura que también se estaban negociando en el GATT (58).

El último intento de salvar las negociaciones lo protagonizó el Ministro de Agricultura sueco M. Hellström, encargado de presidir las negociaciones agrarias del GATT en Bruse-

---

(56) Que seguían siendo prácticamente las iniciales, es decir la existencia de un consenso sobre la necesidad de reformar el comercio mundial agrario. Ahora los lentos avances se centraban en un mayor apoyo a la arancelización condicionada y una aparente flexibilidad comunitaria sobre el progresivo desmantelamiento de sus restituciones a las exportaciones.

(57) Mientras la Comunidad mantenía que una reducción en su MGA llevaría automáticamente a una disminución de sus restituciones a las exportaciones y a las barreras comerciales a sus importaciones y que por tanto no procedían acuerdos específicos en ambas áreas; los EE.UU. y el Grupo Cairns no admitía esta globalidad y exigía un compromiso concreto en cereales para evitar las restituciones a los cereales (trigo especialmente) que se acercaron a los 200\$ tonelada en el mes de septiembre. Blackwell: «US and EC locked in expensive grain subsidy War», *Financial Times*, 7 de diciembre de 1990.

(58) Estas 14 áreas eran: aranceles, barreras no arancelarias, productos obtenidos de los recursos naturales, textiles y vestidos, productos tropicales, artículos del GATT, códigos de la Ronda Tokyo, salvaguardias, subvenciones y medidas compensatorias, derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio, inversiones relacionadas con el comercio, solución de deficiencias, funcionamiento del sistema del GATT y negociaciones sobre servicios. Aunque indudablemente con la solución del cuello de botella de la negociación que constituía el problema agrícola no todo está resuelto. Benito, E.: «Los éxitos de la Ronda Uruguay», *BICE*, 24 de diciembre de 1990 al 7 de enero de 1991, pág. 4.792.

las en diciembre. El contenido central de esta propuesta era triple y aparentemente sencillo: disminuir en un 30% a lo largo de cinco años a partir de 1991 (59), tomado como base los niveles de protección existentes en 1990, las subvenciones a las exportaciones, la protección doméstica a la agricultura y la protección frente a las importaciones.

La ausencia en el contenido de la misma del reequilibrio pedido por la Comunidad para frenar la entrada de productos sustitutivos de los cereales y la falta de principios en lo referente a la arancelización impidió que progresara (60).

La imposibilidad de acercar posiciones provocó el aplazamiento de las negociaciones, aunque realmente podía considerarse un fracaso más a añadir a la lista desde el inicio de la Ronda Uruguay (61).

Esta ruptura temporal (62) de las negociaciones se vio acompañada de un incremento de las tensiones entre los

---

(59) Sin tomar en consideración las exigencias comunitarias de incluir como crédito las tímidas medidas reformativas de la PAC emprendidas desde 1986. No es extraño que la Comunidad rechazara este último intento en menos de una hora desde su presentación. O'Connor, et. al., op. cit., pág. 23.

(60) Inicialmente por la oposición de Japón y Corea del Sur pero el freno principal vino de la Comunidad.

(61) Pero esta vez los temores de inminente guerra comercial derivadas de la adopción de medidas unilaterales por parte de EE.UU. eran mayores a los existentes en ocasiones anteriores al haberse previsto la finalización de la PAC en diciembre de 1990.

(62) Aunque la versión oficial fue la de un aplazamiento de las negociaciones.

La constitución dentro de la Comunidad de un frente común antiestadounidense asombró a los analistas que esperaban que, una vez transcurridas las primeras elecciones alemanas después de la unificación, H. Khol apoyara una posición más flexible que la gala. Esta posible postura alemana junto con las tesis británicas y holandesas podían ofrecer en las negociaciones algo más convincente y para que los norteamericanos otorgaran más credibilidad a la Comunidad. En realidad el eje París-Bonn funcionó a la perfección y los alemanes apoyaron la intransigencia francesa probablemente por la previa actitud relajada que habían tomado los otros países comunitarios respecto a la unificación

EE.UU. y la Comunidad al emerger otra vez antiguos contenidos, llegando a plantearse el inicio de una nueva guerra comercial (63).

El impasse que se produjo facilitaba la continuación de las políticas agrarias proteccionistas si bien las necesidades de salir del mismo, si se quería concluir la Ronda Uruguay, provocó que la Comunidad pusiera en marcha los mecanismos para reformar la PAC y mejorar así su posición negociadora, aunque tal debate no se inició hasta 1991.

En conclusión, el año 1990 no vio ningún cambio de rumbo en la política de precios continuista seguida desde 1986 en la Comunidad y tampoco aportó un acuerdo agrario internacional capaz de frenar el proteccionismo agrario o al menos abrir nuevas vías de control del apoyo a la agricultura (64). Sin embargo consiguió abrir un debate profundo diri-

---

alemana a cambio de un compromiso germano respecto a una mayor integración europea. Simultáneamente se infavaloró el especial interés que tenía el Reino Unido, ahora con un nuevo primer ministro y cerca de la celebración de la conferencia sobre la Unión Económica y Monetaria, en el mantenimiento de una PAC. Esto se vio claramente al defender el Ministro británico de Agricultura Jhonn Gummer los principios de la PAC y criticar agriamente las tácticas negociadoras utilizadas por los EE.UU. como comenta Dickson, T.: «Community dogs that failed to bark», *Financial Times*, 7 de diciembre de 1990.

(63) Los EE.UU. exigían la negociación del Acuerdo con la Comunidad para compensar los perjuicios que la Adhesión de España a la Comunidad había causado a sus exportaciones. La industria del vacuno aprovechó la coyuntura de preguerra comercial para exigir que, al amparo de la sección 301 de la Ley comercial estadounidense de 1974, se aplicaran sanciones a la Comunidad por no permitir las exportaciones de carne de vacuno hacia la misma en virtud de la Directiva Comunitaria 649/85. Dunne, N.: «US set to put 200% duty on EC farm exports», *Financial Times*, 18 de diciembre de 1990.

(64) El año 1990, si nos ceñimos únicamente a la OCDE, terminaría con un incremento en un 12% de la protección agraria respecto a 1989 alcanzando la cifra de 300.000 millones de dólares. De Zeeuw, A.: *Implications of the GATT negotiations on agriculture, the process of reaching an Agreement on agriculture*, Paper presentado en el Congreso Mundial de Economistas Agrarios, Tokyo, agosto de 1991.



gido a acoplar la PAC a las exigencias del escenario agrario internacional (65) intentando mantener un difícil equilibrio de intereses en el plano doméstico. El protagonismo de este doble desafío iba a recaer sobre el Comisario MacSharry si bien el peso real de los posibles avances seguía estando depositado en el Consejo de Ministros de Agricultura de la CEE.

## **6.2. 1991: la ausencia de nuevas propuestas comunitarias para desbloquear la Ronda Uruguay**

### **6.2.1. Del documento de reflexión a las propuestas sobre el desarrollo y futuro de la PAC**

La necesidad de modificar la PAC para intentar avanzar en la Ronda Uruguay y sobre todo para frenar el incremento de los gastos agrarios (66) ocupó al equipo del Comisario

---

(65) Aunque como afirmaba el Presidente de la Comisión J. Delors: «no le corresponde a los norteamericanos decirnos como debemos organizar nuestra propia agricultura». *Financial times*. «Mr Delors protests», *Financial Times*, 18 de diciembre de 1990.

(66) Una vez constatado el fracaso del programa de retirada de tierras, que en el caso de los cereales no había alcanzado ni el 8% de la superficie de éstos en la CEE, y la aplicación mínima de los programas de ayudas directas utilizado únicamente en Francia, Italia y Holanda. Moraleda, F.: «La reforma de la PAC en la perspectiva de la mejora de los ingresos y el bienestar de los agricultores. Reforma sí pero no así», *REAS*, n.º 156, 1991, pág. 191. Hasta finales de 1990 el programa de retiradas de tierra sólo afectó al 1,7% de toda la superficie cultivada de la CEE absorbiendo Alemania un 40% (56% si tenemos en cuenta los nuevos *lânders*) por la cuantía de las ayudas. Gotter, F.: «Perspectivas económicas de la PAC: cantidad y calidad en producción y servicios», *ELC*, n.º 122, 1991, pág. 23.

El fracaso del programa de retirada de tierras se debió a las dispares implicaciones financieras que su implantación tuvo, como ya había advertido Koester, U.: «Financial Implications of the EC set-aside programme», *AJAE*, mayo 1989, pág. 245.

El fracaso del programa de ayudas directas en buena medida se debió a los escasos incentivos que el agricultor percibió para adherirse al mismo.