

de los acuerdos de Maastricht, daban un especial protagonismo a 1992. En este año se daría la confluencia de aspectos internos y externos capaces de generar la paz agraria necesaria para impulsar el desarrollo de la Comunidad.

6.3. 1992: el año de la Reforma

El último año objeto de nuestro estudio iba a aglutinar los elementos suficientes para que la PAC cambiara de rumbo y abandonara en gran parte la forma de proteger la agricultura comunitaria desde la posguerra.

Aunque el año 1992, al igual que el anterior, fue de transición, la confluencia de múltiples factores íntimamente entrelazados hacían del mismo un verdadero punto de inflexión en la historia del proteccionismo agrario, vía precios, propio de la Comunidad Europea.

6.3.1. Los factores de la Reforma

Los factores más importantes que se dieron cita este año y que formaron una plataforma suficiente para conseguir parcialmente el cambio pedido sobre todo a lo largo de la década de los ochenta, fueron los siguientes:

- 1) Los Acuerdos de Maastricht de diciembre de 1991 propugnaban la constitución de una Unión Europea para lo que era imprescindible una disminución paulatina de la importancia de la PAC dentro del Presupuesto comunitario (136).

(136) Aunque el Tratado de la Unión Europea no modifica en absoluto el Título II del Tratado de Roma (art. 38 a 47) referido a la Agricultura, la ampliación de la acción de la Comunidad (art. 3 del Tratado de la Unión) sin un paralelo incremento sustancial de sus recursos

- 2) 1992 era el último año de vigencia de los acuerdos presupuestarios de 1988 (I Paquete Delors) que habían impuesto una disciplina presupuestaria a la PAC (137).
- 3) Los estabilizadores agrarios aprobados también en 1988 como un medio para intentar frenar la oferta agraria de los productos más problemáticos expiraban también este año (138).
- 4) El fracaso de las negociaciones agrarias del GATT en 1991, acumulando ya un año de retraso respecto a lo previsto en 1986, incrementaba cada vez más las posibilidades de un fracaso global del GATT si la Comunidad no cambiaba su posición negociadora (139).
- 5) Y por último, el Mercado Único Europeo, cuya entrada en vigor se había establecido para el 1 de enero de 1993 empezaba a desplegar todos sus efectos también en la PAC (140).

Sólo cuatro días después de la firma, el 7 de febrero en Maastricht, del Tratado de la Unión Europea, la Comisión

limitaba el montante del gasto agrario como se puso de manifiesto en la cumbre de Edimburgo del 11 y 12 de diciembre de 1992. En ella se acordaron unas directrices financieras hasta 1997 en las que la PAC absorbía menores recursos comparativamente que en los años previos.

(137) Dentro de la disciplina presupuestaria propia del Paquete Delors II el control de los gastos agrarios se mantuvo como objetivo primordial.

(138) Confiándose en que la nueva PAC que se aprobaría este año los haría innecesarios de cara al futuro.

(139) Y si tenemos en cuenta que la Comunidad exportó a los EE.UU. en 1990 productos agrarios sólo por valor de 4.200 millones de dólares las posibilidades de que una guerra comercial de origen agrario se extendiera al sector industrial y servicios eran elevadísimas. Varios, *International Agricultural Trade Research Consortium. Report on the Task Force on Reviving the GATT negotiations in Agriculture*. Missouri University. 1991, pág. 5.

(140) Y cuyos principales implicados, a efectos de nuestro estudio, eran los MCM cuya desaparición estaba prevista inicialmente para comienzos de 1993.

aprobó la Comunicación «Del Acta Unica a post-Maastricht: los medios de nuestra ambiciones».

Esta importante Comunicación contenía todo un paquete de medidas financieras y estructurales cuyo objetivo era concretizar los acuerdos de Maastricht, tanto en lo concerniente al desarrollo de nuevas políticas como a los cambios de las políticas ya existentes (141).

La Comisión, a sabiendas de que la reforma de la PAC no entraría en vigor hasta la campaña 1993-94, aprobó el 18 de marzo las propuestas de precios y medidas afines para la campaña 1992-93 (142). Previamente, en la comunicación que presentó al Consejo el 10 de marzo, se contemplaban las líneas generales de financiación de la agricultura hasta 1997 a pesar de que la reforma de la PAC estaba aún por aprobar.

En esta comunicación de marzo se defendía el mantenimiento de la directriz financiera (limitar el crecimiento del gasto agrario al 74% del crecimiento del PNB comunitario) al considerar que la reducción en términos relativos del gasto agrario era un objetivo a perseguir en los próximos años. Asimismo se presentaban las perspectivas financieras de la PAC a las que se debería someter en los próximos cinco años (Cuadro 38) aunque posteriormente serían modificadas en la cumbre de Edimburgo a la baja.

(141) La Comisión reconocía en esta Comunicación que la Comunidad debería disponer de los recursos financieros necesarios para la Reforma de la PAC, para lo cual se aumentarían las dotaciones correspondientes en 1.500 millones de Ecus al hacerse efectiva la reforma.

(142) Si bien una de sus actividades principales desde el acuerdo de octubre de 1991 en que ésta aprobó la reforma de la PAC, fue la preparación a través de propuestas de reglamentos del contenido de la misma. En los BCE n.º 1-2 de 1992 al número 6 el lector interesado puede consultar el gran número de propuestas presentadas en ese ámbito.

CUADRO 38

LA PAC, PERSPECTIVAS FINANCIERAS 1992/1997 (PRE-EDIMBURGO) Y PARA 1992/99 (POST-EDIMBURGO) Créditos de compromiso (millones de Ecus a precios 1992)

	<i>PAC Perspectivas financieras 1992/97 (pre-Edimburgo)</i>	<i>PAC Perspectivas financieras 1992/99 (post-Edimburgo)</i>
1992	35.348	35.348
1993	35.340	35.230
1994	37.480	35.095
1995	38.150	35.772
1996	38.840	36.364
1997	38.840	37.023
1998		37.697
1999		38.389

Fuente: Documento COM(92) y Documento del Consejo Europeo de Edimburgo.

Este clima presupuestario restrictivo influyó en las propuestas agrarias aprobadas por la Comisión que si bien se presentaron como una mera continuación de las del año anterior finalmente fueron menos restrictivas (143).

La estrecha relación entre las medidas a aprobar por el Consejo de Ministros de Agricultura y su vinculación con la reforma global de la PAC, ya presentada, a aplicar a partir de la campaña 1993-94, hizo que finalmente ambas cuestiones se decidieran en un mismo día. Con ello se transmitía al agro comunitario el cambio de las reglas que formaban la nueva

(143) A pesar de tener la Comunidad unos excedentes en cereales de más de 26 millones de toneladas y de más de un millón en el caso de la carne de vacuno, la Comisión optó por no pedir disminuciones drásticas de precios a la espera de que la reforma de la PAC empezara a surtir pronto sus efectos. Baudin, P.: «Les prix agricoles pour 1992/93», *RMCUE*, n.º 361, 1992, pág. 684.

PAC y la supeditación de lo aprobado para 1992-93 al inmediato futuro del sector en la Comunidad (144).

Finalmente ambas decisiones tuvieron lugar el 21 de mayo bajo la forma de un Acuerdo Político. Respecto al paquete agrario aplicable a la campaña 1992-93 cabe decir que se siguieron en grandes líneas las propuestas de la comisión con la introducción de algunas modificaciones (145) y el resultado final fue un leve aumento de los precios (Cuadro 39).

Con estas medidas agrarias parecía cerrarse una forma de modificar la PAC a golpe de negociaciones anuales de precios y se abría la puerta a un mayor protagonismo de la planificación agraria plurianual, bajo el signo de la disminución de la protección vía precios y la instauración de compensaciones directas para contrarrestar los efectos negativos en las rentas que ésta fuera a tener (146).

(144) Aunque ante la elección entre aplicar las medidas que exigía el mercado y aplicar otras que incrementaran la recepción positiva por parte de los distintos Ministros de Agricultura de la Reforma de la PAC se optó por la segunda alternativa.

(145) Dentro de las discrepancias podemos resaltar:

- a) En el caso de los cereales el Consejo optó finalmente por mantener los precios institucionales aplicados en 1991/92 pero se suprimieron tanto las tasas de corresponsabilidad como los sistemas de ayudas a los pequeños agricultores vinculadas a la misma.
- b) La ayuda a la producción de aceite de oliva se aumentó finalmente en un 1,5 Ecu/100 Kg.
- c) La propuesta de la Comisión, relativa a las medidas agromonetarias, se mantiene en todos los estados miembros incluyéndose sólo ligeras modificaciones de los márgenes monetarios para España y Portugal. Para una discusión del contenido de las discrepancias y del contenido de las medidas conexas, Baudin, P., 1992, op. cit.

(146) Nótese que aún se mantenían los precios de protección y que las compensaciones no eran una sustitución de los mismos sino una forma de paliar los efectos sobre las rentas agrarias de su disminución. Por tanto no se procedía a un cambio radical de sustitución de precios por ayudas directas sino una sustitución parcial.

**INCIDENCIA DE LAS DECISIONES DEL CONSEJO
SOBRE LOS PRECIOS DE APOYO DE LOS PRODUCTOS
AGRARIOS EXPRESADOS EN ECUS Y EN MONEDA NACIONAL (1)**

	<i>Variación de precios en % (2-3)</i>	
	<i>en ecus</i>	<i>en moneda nacional (4)</i>
Bélgica	0,0	0,0
Dinamarca	0,0	0,0
Alemania	0,0	0,0
Grecia (5)	0,0	6,1
España (6)	1,2	-0,4
Francia	0,0	0,0
Irlanda	0,0	0,0
Italia	0,0	0,0
Luxemburgo	0,0	0,0
Países Bajos	0,0	0,0
Portugal	-0,8	-1,9
Reino Unido	0,0	0,0
CEE-12	0,1	0,2

Fuente: BCE, n.º 5, 1992, pág. 64.

(1) Excepto la incidencia de los estabilizadores.

(2) Variación en % entre los precios de apoyo decididos para la campaña 1992/93 y en precio de apoyo 1991/92.

(3) Precio de apoyo (precio de intervención o media equivalente) ponderado por la importancia relativa de los diferentes productos en el valor de la producción agraria sometida a precios comunes.

(4) Precios comunes en Ecus convertidos al tipo verde decidido. Para las monedas que no respeten el margen estrecho del SME, los cálculos se han realizado con la ayuda de los tipos verdes de la semana que terminó el 19 de mayo de 1992.

(5) Incluido el efecto de desmantelamiento automático de sus MCM.

(6) Incluido el efecto de la aproximación de los precios españoles y portugueses hacia los precios comunes en virtud de las medidas relativas a la adhesión.

6.3.2. El contenido básico de la Reforma

Los acuerdos alcanzados para la campaña 1992/93 fueron parcialmente ocultados por la importancia de las medidas reformadoras de la PAC que se aprobaron y que marca-

ban el cambio más importante en su evolución desde su nacimiento (147).

Las líneas más destacadas de esta reforma (148), que en gran parte siguieron los criterios defendidos por la Comisión desde su Documento de reflexión de febrero de 1991 son:

- 1) *Parcialidad*. Quedan excluidos de la reforma productos como el arroz, azúcar, aceite de oliva y las frutas y hortalizas tanto frescas como transformadoras, concentrándose las actuaciones en modificar el sector de cultivos herbáceos, vacuno, ovino, productos lácteos y tabaco (149).

(147) Pero cuyo total efectividad dependía de la aprobación de unas perspectivas financieras con suficientes recursos para llevarla a la práctica y de una elevada colaboración de los Estados miembros en su cofinanciación.

(148) Para una descripción detallada de la misma que aquí no realizaremos por no ser objeto de nuestro estudio Milan, R.: «Aprobación de la nueva política agrícola común, principales modificaciones que se introducirán a partir de la campaña 1993-94», *BICE*, n.º 2333, semana del 13 al 19 de julio de 1992. Tamames, R.: «Del proteccionismo agrario a las nuevas tendencias del desarrollo rural», I Congreso Nacional de Economía y Sociología Agraria», Zaragoza, septiembre 1992; García Azcárate, T.: «Entorno a la Reforma de la política Agraria Común: contribución a un debate necesario». I Congreso Nacional de Economía y Sociología Agraria, Zaragoza, septiembre 1992.

(149) La justificación provenía de la importancia de las OCM reformadas dentro del FEOGA. Ello no impidió sin embargo que las organizaciones agrarias de países como España la interpretaban como una reforma para satisfacer las necesidades de los países del norte de la Comunidad.

Tres son al menos, a juicio de García Álvarez-Coque, J. M., las razones que explican esta exclusión:

- 1) Inexistencia de una presión presupuestaria importante al suponer un pequeño porcentaje dentro del FEOGA-Garantía (en 1990, las frutas y hortalizas representaban cerca del 10%).
- 2) Falta de una sensación de desequilibrio insostenible en los correspondientes mercados.
- 3) Ausencia de una presión internacional exigiendo su cambio a diferencia de la soportada por los productos continentales.

El estudio de estas razones puede encontrarse en su ponencia «La situación del mercado internacional de productos mediterráneos: el caso de los productos hortofrutícolas», IIMP, Valencia, Septiembre 1992.

- 2) *Protección de los pequeños productores.* El Consejo optó por la defensa de los pequeños productores pero sin explicar claramente como podía llevarse a cabo la reforma estructural necesaria para crear una agricultura competitiva que dependiera menos de las subvenciones públicas (150).

Aunque dentro de la Comisión se defendía la vocación de extensión de esta reforma al sector hortofrutícola como declaraba García Azcárate, T.: «Análisis de las nuevas orientaciones derivadas de la PAC» ponencia presentada en Euroagro, Valencia, octubre 1992.

(150) Problema que más pronto o más tarde emergerá como puso de manifiesto uno de los máximos especialistas en este campo en las Jornadas sobre *Las agriculturas del sur de Europa y la reforma de la PAC* celebradas en la UIMP de Valencia del 21 al 25 de septiembre de 1992. Ya antes de aprobarse la Reforma había denunciado la contradicción que se podía producir entre el apoyo a las pequeñas explotaciones y la reforma estructural necesaria en el campo español, Arnalte, E.: «Problemas estructurales de la agricultura española en el contexto europeo», *RE*, n.º 12, enero-marzo, 1992.

Esta contradicción entre perseguir el objetivo de sujetar las decisiones de producción agraria a las señales del mercado y simultáneamente conseguir como otro objetivo el mantenimiento de un gran número de pequeñas explotaciones también lo denuncia Coulomb, P.: «Du secteur au territoire: La politique socio-structurelle au centre de la régulation nouvelle de la PAC?», UMIP, Valencia, septiembre 1992, al final se tendrá que solucionar vía políticas nacionales de modernización de estructuras agrarias como así subrayar Atienza, L.: «Del proteccionismo agrario a la nueva tendencia del desarrollo rural». Ponencia presentada en el I Congreso Nacional de Economía y Sociología Agrarias, Zaragoza, septiembre 1992.

En el caso español el RD 1887/91 sobre modernización de las estructuras agrarias y el Acuerdo Marco firmado por el MAPA, ASAJA, COAG y UPA, en Madrid, el 23 de mayo son un ejemplo del protagonismo de las políticas agrarias nacionales en la consecución de la necesaria modernización de agro comunitario como paso previo a una menor protección.

Una defensa de las ayudas comunitarias para la mejora de las estructuras agrarias, su situación hasta 1991 y su conveniencia para evitar la renacionalización de la PAC puede consultarse en, Godin, P.: «Agriculture: les aides structurelles applicables dans l'ensemble de la Communauté», *RMCE*, n.º 356, 1992.

- 3) *Pagos compensatorios*. Los pagos compensatorios pasan a ser el elemento más controvertido de la Reforma. Su objetivo es intentar compensar las pérdidas de renta de los agricultores producidas por la disminución de los precios de protección (151).
- 4) *Protección condicionada*. La continuación de la protección al sector dependerá del cumplimiento previo de una serie de requisitos vinculados a criterios medioambientales (152) o a la reducción de la oferta agraria (153).
- 5) *Medidas de acompañamiento*. El Consejo, consciente del impacto que la reforma de la PAC podrá tener en el mundo rural, aprobó el desarrollo de las medidas de acompañamiento propuesta por la Comisión, ya analizadas. Con la dotación de mayores recursos económi-

(151) Aunque el mantenimiento de estos pagos también para las grandes explotaciones cuestiona su intención inicial, defendida por la Comisión, de ayudar a los agricultores verdaderamente necesitados y en especial a las pequeñas explotaciones. Así lo reconocía Huber, B. representante de la DG-VI de la Comisión de las Comunidades Europea en la Mesa Redonda sobre Interrogantes ante la Reforma de la PAC celebrada el 24 de septiembre de 1992 en Valencia con ocasión del seminario «Las agriculturas del sur de Europa y la reforma de la PAC», UIMP.

(152) Apartándose así de la diferenciación clara entre reforma de la PAC para evitar excedentes y los pagos por razones medioambientales, los cuales deberían quedar bajo la responsabilidad de los estados miembros para evitar una mezcla de dos cuestiones: compensaciones por la reducción de los precios de protección y prácticas agrarias más acordes con el medio ambiente. Esta tesis de la separación la defiende por ejemplo, Tangermann, S.: «Reforming the CAP? In for a Penny, in for a Pound», Institute of Economic affairs, n.º 28, 1992.

(153) Por ejemplo, los productores de cultivos herbáceos (cereales, oleaginosas, proteaginosas) recibirían el pago compensatorio siempre que retiraran del cultivo un 15% de cada explotación, salvo los pequeños productores. Existe la posibilidad de una retirada de tierras no rotativa pero en un porcentaje superior al 15%.

cos se pretendía que tanto las jubilaciones anticipadas, las medidas de reforestación y las encaminadas a proteger el medio ambiente incrementaran la funcionalidad no productivista del agricultor merecedora de un apoyo institucional, sin dejar de implicar a todo el mundo rural en su mejora (154).

- 6) *Coparticipación financiera*. La Comunidad a través de la coparticipación financiera pretende generar una mayor implicación de los Estados miembros en la puesta en práctica de las medidas de acompañamiento (155).

Con esta reforma aprobada la Comunidad entendía que había logrado un cambio radical en su PAC capaz de conseguir su compatibilidad con lo exigido en el GATT por los EE.UU. (156).

El acuerdo final fue posible porque tanto Alemania como Francia la aceptaron como el coste para poder desbloquear la PAC siempre que se les permitiera instrumentar políticas nacionales compensadoras (157).

(154) Y no sólo a los agricultores. Por ejemplo, las ayudas destinadas a cubrir los gastos por forestación de tierras agrícolas podrán concederse a *cualquier* persona física o jurídica que se encargue de la misma, incluso podrá establecerse una contribución comunitaria a los gastos de forestación de tierras agrarias efectuados por las autoridades públicas competentes.

(155) Por ejemplo, la Comunidad cofinanciará, junto con los Estados miembros, las ayudas de las medidas de acompañamiento en un 75% para las regiones comprendidas en el objetivo 1, dentro de la Política de Desarrollo regional puesta en funcionamiento en 1989, y en un 50% para el resto.

(156) Nada más expresivo que las declaraciones del Comisario MacSharry una vez concluido el Consejo de Ministros de Agricultura del 21 de mayo: «We can say, with our chests out and our heads held high, and with pride, that you (the US) watch what we have done, and then we can get progress» recogido en Gardner «EC agrees shake-up for farm policy», *Financial Times*, 22-5-92, pág. 1.

(157) El Ministro alemán de agricultura, I. Kiechle se opuso claramente a la utilización del veto pedida el 19 de mayo por el Barón

6.3.3. Hacia el Acuerdo Agrario EE.UU.-CEE

Las negociaciones agrarias en el GATT al inicio de 1992 se vieron condicionadas por la inclusión en la Propuesta Dunkel (158), del 20 de diciembre del año anterior, de un plazo hasta el 13 de enero para que las distintas partes afectadas respondieran a la misma.

Si bien los EE.UU. junto con Australia aceptaron globalmente la Propuesta (159), la respuesta de la Comunidad, apoyada por Japón, Corea del Sur y Suiza, eliminó la posibilidad de comenzar el año 1992 con un avance significativo en las negociaciones. Las discrepancias no eran nuevas. La Comuni-

Constalin Von Heereman, presidente de la DBV, por dos razones fundamentalmente. En primer lugar, Alemania quería llegar a un acuerdo agrario en el GATT a ser posible antes de la cumbre de los G-7 a celebrar en Munich en julio. En segundo lugar, las transformaciones agrarias que estaban ocurriendo en la antigua RDA facilitaba la flexibilización de su postura como paso previo a la obtención de ayudas nacionales a su propio sector y si se mantenían las ayudas comunitarias también para las grandes explotaciones.

El Ministro galo L. Mermaz aceptó finalmente la reforma porque veía en ella un incremento de las ayudas sociales comunitarias a gran parte de sus activos agrarios con la condición de que las grandes explotaciones fueran compensadas también por la disminución de los precios como nos recuerda Dawking, W.: «French rural workforce holds the key», *Financial Times*, 22-5-92.

(158) Final Act Embodying the Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations. Ginebra, diciembre 1991.

(159) Si bien los EE.UU. apoyaron globalmente esta propuesta, la continuación en la utilización de su Export Enhancement Programme también en 1992 dejaba muchas dudas sobre la seriedad de su aceptación. Australia, como país líder del grupo Cairns, aprobó también la propuesta porque en opinión de su Ministro de Comercio Kerin, J. contenía suficiente base para concluir la Ronda Uruguay a pesar de que la disminución en seis años en un 36% de las restituciones a las exportaciones, un 20% de la protección doméstica y un 24% en el volumen de productos agrarios cuya exportación estaba subvencionada se alejaba bastante de la petición del Grupo Cairns de ver disminuida la protección agraria en un 90% a lo largo de diez años. Brown, K.: «Australia Backs compromise package for GATT Round», *Financial Times*, 8-1-92.

dad, además de no coincidir respecto al volumen de exportaciones objeto de reducción, insistía en establecer un sistema de reequilibrio capaz de frenar las importaciones masivas de productos sustitutivos de cereales, aunque el mayor obstáculo era la inclusión de los pagos compensatorios contemplados en la Reforma del Comisario MacSharry (160) en la Caja Verde que chocaban con la oposición de los EE.UU., alegando estos que estaban vinculados a la producción.

Las negociaciones tenían así un progreso difícil mientras la Comunidad no mostrara un mayor grado de acuerdo interno respecto a lo querido por los EE.UU. y el grupo Cairns o negociaciones políticas al más alto nivel presionaran para su desbloqueo.

La respuesta estadounidense a la negativa comunitaria no se hizo esperar y, en lo que después se consideraría un error diplomático, el mismo vicepresidente de los EE.UU. Dan Quayle llegó a afirmar que el fracaso de las negociaciones del GATT y podría afectar incluso a la retirada de tropas norteamericanas en Europa (161).

Ante la oposición comunitaria, se eligió finalmente la segunda posibilidad y los EE.UU. a través de su Presidente G. Bush y el Secretario de Estado, J. Baker, reinició una ofensiva diplomática a principios de marzo.

Los EE.UU. apartándose de lo propuesto por Dunkel, indicaron que podrían aceptar la inclusión en la Caja Verde

(160) La oposición comunitaria a la propuesta Dunkel no era uniforme. La Comunidad estaba dividida respecto a la importancia de las discrepancias. El Reino Unido, Francia y Alemania, Holanda y Bélgica daban prioridad a la renegociación del volumen de lo exportado objeto de reducción mientras que el resto de los países compartían con el Comisario MacSharry como prioridad la inclusión de los pagos compensatorios dentro de la Caja Verde. La ausencia de un frente unido comunitario añadía aún más complejidad a las discusiones y auguraba un bloqueo de las mismas.

(161) Como nos recuerda Peel, Q.: «Qualey Warns EC on GATT talks», *Financial Times*, 10-2-92.

de los pagos compensatorios contemplados en reforma de la PAC (162).

La Comunidad por su parte se declaró dispuesta a negociar una reducción combinada del monto de las restituciones a las exportaciones y de la cantidad exportada.

A finales de marzo las posturas estadounidense y comunitaria se habían acercado lo suficiente como para conseguir un desbloqueo, pero la negativa el 31 de marzo de la comunidad en acatar el resultado del panel de la soja anunciado el día anterior (163), generó otra vez un alejamiento de las posturas.

(162) Acercamiento bastante lógico si tenemos en cuenta que la Comunidad se oponía a la inclusión de los pagos directos estadounidenses en la Caja Verde. Si bien este acercamiento no prejuzgaba la aceptación del reequilibrio pedido por la Comunidad y tampoco que existiera acuerdo en las reducciones de las exportaciones.

(163) Ya en enero de 1990 el Consejo del GATT había adoptado el informe de un panel solicitado en 1988 por los EE.UU. Las conclusiones de este panel puede reconducirse a las siguientes:

- 1) La concesión de subvenciones a las transformaciones de oleaginosas por la compra de las producidas en la Comunidad no es compatible con el GATT, al prever este papel que los productos importados no sean sometidos a un trato menos favorable que el concedido a productos similares comunitarios.
- 2) Las ayudas concedidas por la Comunidad a este sector impedían la efectividad de las concesiones arancelarias de que disfrutaban las semillas estadounidenses desde la Ronda Dillón ya que altera la competencia entre las oleaginosas importadas y las producidas en la Comunidad.
- 3) Por último, se recomienda tanto a las partes contratantes afectadas por el régimen comunitario que no adopten ninguna medida en tanto que la Comunidad no haya tenido la posibilidad en un período de tiempo razonable de modificar sus reglamentos.

Ya en diciembre de 1991 entró en vigor el nuevo régimen de subvenciones (Reglamento 3766/1991). Los EE.UU. solicitó al GATT la constitución de otro panel para analizar si este régimen se adecuaba a las recomendaciones del anterior.

La conclusión de este segundo panel es que el nuevo régimen no se adaptaba al GATT y que por lo tanto la Comunidad debía modificar de nuevo su régimen de protección.

Para el lector no familiarizado en este contencioso es muy aclaratoria la lectura de Terol, A.: «El régimen de ayudas a las semillas oleaginosas en

El enrarecimiento de las negociaciones entre las dos potencias como consecuencia de las disputas sobre las semillas oleaginosas y la percepción comunitaria de la dificultad de alcanzar un acuerdo rápido en el GATT (164) provocó finalmente que se procediera a la aprobación de la reforma de la PAC ya analizada (165).

Con esta aprobación, la Comunidad quería además de racionalizar su PAC, enviar un mensaje claro a las otras partes sobre el alcance de su esfuerzo para ajustar su agricultura a las exigencias del GATT (166).

La Reforma aprobada tenía la ventaja de mostrar al compromiso comunitario en la reducción del proteccionismo agrario pero a la vez podía introducir rigideces en el caso de que no fuera bien recibida por los EE.UU. y se exigiera una

la CEE», *BICE*, Semana del 28 de octubre al 3 de noviembre de 1991 y Bonet, A.: «Situación del conflicto comercial entre la CEE y los EE.UU. como consecuencia del panel de la soja», *BICE*, n.º 2.335, 1992.

(164) Más comprensible si tenemos en cuenta que la «fast track authority» no expirara hasta el 1 de junio de 1993 y por lo tanto un acuerdo antes de marzo de 1993 haría posible que se cumplieran los plazos dentro de los EE.UU.

(165) Ya en el Consejo de Agricultura celebrado los días 30 y 31 de marzo de 1992 se puso de manifiesto la necesidad de aprobar pronto la reforma de la PAC con el fin de evitar los efectos negativos que la incertidumbre e inseguridad que la falta de un nuevo marzo para el agro comunitario estaba produciendo. Sevilla, J.: «Estado de los debates sobre la Reforma de la PAC», *PEE*, n.º 50, 1992, pág. 132.

(166) La reforma aprobada en Bruselas fue recibida en Ginebra con cautela. Las otras partes contratantes con intereses agrarios mostraron especialmente esta cautela a la espera de comprobar cómo iba a afectar esta reforma a la posición negociadora comunitaria y especialmente a los productos lácteos y cereales. Se valoraba en cambio que por primera vez desde el inicio de la Ronda Uruguay la Comunidad defendía su postura bajo una sola voz y con un cuadro de referencia claro. Ahora, países como Japón, Corea e incluso Canadá, que hasta ahora se habían escondido detrás del conflicto entre los EE.UU. y la Comunidad, temían que un acuerdo, gracias a la Reforma de la PAC aprobada, les obligara a definir claramente sus posiciones, Dodwell, F.: «Europe aims to sweep path to Uruguay Round», *Financial Times*, 22-5-92.

nueva reforma de la recientemente aprobada para llegar a un acuerdo en el seno del GATT (167).

La reforma de la PAC aprobada el 21 de mayo fue recibida con bastante indiferencia por parte de los EE.UU. porque se alejaba, a su entender, de los compromisos concretos de reducción respecto al apoyo a las exportaciones y sobre todo porque incluía una regulación del sector de las semillas oleaginosas muy similar al que había denunciado, con éxito, dos veces los EE.UU. ante el GATT (168).

La insatisfacción de los EE.UU. al conocerse los acuerdos del Consejo de Ministros de Agricultura de la Comunidad, paralizó las negociaciones hasta prácticamente el otoño (169).

La inminencia de las elecciones presidenciales de los EE.UU. y las promesas proteccionistas propias de este período (170), tampoco colaboraron en un mayor acercamiento, imprescindible por parte de ambas potencias para desbloquear las negociaciones.

La reanudación de las negociaciones en octubre respondía al menos a tres razones. En primer lugar, un acuerdo satisfactorio del GATT podía generar importantes dividendos a Bush de cara a la cita electoral de noviembre. En segundo lugar, los plazos que se derivaban de la pérdida de vigencia

(167) Como después analizaremos al oponerse Francia al acuerdo posterior entre la CEE y los EE.UU.

(168) Al incluir subvenciones como se denunciaba en el segundo panel del GATT, que complementan los ingresos de los productores de forma que los protegían de oscilaciones debidas a los movimientos de precios, por lo que su nivel de producción no se veía afectado por las variaciones de los precios mundiales.

(169) Salvo las negociaciones infructuosas realizadas por el Reino Unido en la cumbre G-7, celebrada en Munich en julio, par que se adoptara una reducción de la propuesta Dunkel de un 24% a un 21% respecto a las cantidades exportadas.

(170) Destacando dentro de ellas la declaración presidencial en South Dakota realizada el 2 de septiembre anunciando la venta de 38 millones de Toneladas de trigo a 28 países utilizando el Export Enhancement Program.

del «fast track authority» en junio de 1993 imponía cierta celeridad en la conclusión de las negociaciones, so pena de prorrogarse varios años más. Por último la paralización de las negociaciones en otros sectores, especialmente en el de servicios, en una situación de crisis económica empezaba a resultar demasiado gravoso.

Si las razones para proseguir eran importantes no lo eran menos los impedimentos para llegar a un acuerdo mientras la Comunidad no aceptara un cambio en su política de protección a las semillas oleaginosas capaz de satisfacer las pretensiones estadounidenses (171), a pesar de haberse reducido los puntos de disconformidad (172).

La oposición gala, principalmente impedía un acuerdo en el conflicto de las oleaginosas (173). Francia consideraba que los acuerdos alcanzados en Bruselas el 21 de mayo, aún afectando negativamente a sus intereses agrarios, representaban lo máximo que estaba dispuesto a ceder tanto en la modificación de la PAC como en las negociaciones del GATT.

(171) Cuestión que según Carla Hills, la representante al más alto nivel de los EE.UU. en el GATT, podría solucionarse incluso dentro de la reforma comunitaria aprobada en mayo, aunque los EE.UU. quería además un compromiso dentro del GATT. Como recogen las declaraciones que hizo el 5 de octubre a los medios de comunicación. Dunne, N.: «End Uruguay Round Soon, Says Hills», *Financial Times*, 6-10-92.

(172) Los EE.UU. se mostraron dispuestos a aceptar un programa de reducción de las exportaciones agrarias más favorables a las exportaciones comunitarias y la inclusión en la caja verde de los pagos compensatorios originados dentro de la Reforma de la PAC sin pronunciarse sobre su inclusión permanente o temporal. Dodwell, S.: «US/EC farm talks choke on oilseeds», *Financial Times*, 13-10-92.

(173) En octubre el principal impedimento en el avance de las negociaciones provenía según Kleckner, D., Presidente del American Farm Bureau, de la negativa comunitaria a reducir la producción de semillas oleaginosas de 13 millones de toneladas a 7 millones. La Comunidad llegó a aceptar una disminución de 3,5 millones de toneladas pero la ausencia de un compromiso firme al considerar la Comunidad que se llegaría a la reducción pedida por los EE.UU. con la aplicación de la reforma de mayo produjo el rechazo estadounidense. Dodwell, S.: «Oilseeds are main stumbling block to TATT deal», *Financial Times*, 15-10-92.

La Comunidad, distanciándose de la postura francesa, como se puso de manifiesto en la cumbre de Birmingham, declaró que iba a hacer todo lo posible para concluir las negociaciones del GATT antes de final de año pero sin ofrecer ningún compromiso concreto que pudiera cambiar la marcha de las negociaciones.

Bajo este clima de impasse y en un último intento de llegar a un acuerdo antes de las elecciones presidenciales, se reunieron en Chicago ambas partes con la intención de dejar de lado la disputa sobre las semillas oleaginosas y llegar a un acuerdo en los otros aspectos agrarios. La dificultad de desvincular de las negociaciones el conflicto oleaginoso provenía, como muy bien sabían el Comisario MacSharry y el representante estadounidense Madigan, de los efectos de las amenazas de guerra comercial sobre los posibles acuerdos agrarios que se derivarían de un posterior desacuerdo, en el contencioso oleaginoso (174).

Este temor no era más que una confirmación de que la disputa de las semillas oleaginosas, que inicialmente discutió de forma paralela al resto de las negociaciones agrarias, había pasado a ser un verdadero obstáculo para concluir la Ronda Uruguay antes de finalizar 1992.

El fracaso de las negociaciones de Chicago el 3 de noviembre abrió la vía para que los EE.UU. impusieran aranceles elevados con el objetivo de penalizar las exportaciones agrarias comunitarias hacia este país (175).

(174) Graham, M.: «GATT waits as US, EC near oilseeds war», *Financial Times*, 4-11-92.

(175) Fracaso presentado en Francia como una victoria, en palabras de su Ministro de Agricultura J. I. Soisson era el resultado de la firmeza mantenida por este país desde el inicio de la Ronda Uruguay. Francia exigía además que se impusieran medidas proteccionistas contra las exportaciones agrarias de los EE.UU. hacia la Comunidad. Buchan, D.: «French urge EC to light bad deal», *Financial Times*, 5-11-92. Según John Gummer, Ministro de Agricultura británico y que tuvo un papel destacado en estas negociaciones la falta de acuerdo se debió a la intrasigencia norteamericana. Buchan, D.: «Agricultural superpower throws weight into war», *Financial Times*, 6-11-92.

Tal posibilidad de represalia no fue respaldada por el GATT en su sesión del 4 de noviembre (176). Ello no significaba que no se pudiera imponer unilateralmente, como se hizo el día siguiente, si bien la entrada en vigor de las represalias se posponía hasta el 5 de diciembre con la finalidad de no descartar un acuerdo previo (177).

La reacción comunitaria vino, en primer lugar, del Comisario MacSharry al dimitir como representante de la Comunidad en las negociaciones agrarias aunque no como Comisario de Agricultura (178).

Los EE.UU. optaron por aprobar sanciones equivalentes al perjuicio que el régimen de oleaginosas infringía a sus intereses y que se cifraba en 1.000 millones de dólares, imponiéndose así las sanciones pedidas con insistencia desde el inicio del conflicto oleaginoso por The American Soyabean Association y the National Sunflower Association.

(176) Aunque el Consejo del GATT, mostró cierta comprensión negó el respaldo a la petición realizada por Yerxa, R. Embajador de los EE.UU. en el GATT, que incrementó determinados aranceles hasta un 200% para causar una paralización drástica de las exportaciones comunitarias hacia los EE.UU.

(177) El mismo Arthur Dunkel veía en esta posposición de la entrada en vigor de las medidas proteccionistas una señal de la existencia de voluntad para continuar las negociaciones por parte de ambas partes, como declaraba el 5 de noviembre. Gardner, G.: «Trade war opens with \$300 m US tariffs on EC», *Financial Times*, 6-11-92.

(178) Esta dimisión respondía especialmente a la falta de apoyo brindada por J. Delors en las negociaciones y que en palabras que M. Heseltine, Ministro de Comercio e industria británico, se derivaban del conflicto de lealtades que sufría el Presidente de la Comisión.

Falta de respaldo, a la que se añadía la obstrucción francesa de negociar más allá de lo reformado en mayo. La oposición gala, respaldada incluso por su Primer Ministro, P. Bérégovoy y el Ministro de Agricultura Soisson respondía como tantas otras veces a imperativos de política interior. El recuerdo de la votación de censura de junio contra Bérégovoy solo salvada por tres votos y provocada fundamentalmente por la reforma de la PAC, cuya aprobación consintió el gobierno galo un mes antes, influía en gran medida en su oposición frontal a ceder más allá de lo acordado en mayo al tener que celebrar en marzo de 1993 elecciones legislativas. Esta oposición gala puede parecer incomprensible si tenemos en cuenta que los agricultores franceses sólo significaban el 6% del electorado, pero si consideramos que los defensores

El contenido de las represalias estadounidenses (179) provocaron una radicalización de las posturas galas y no motivaron, inicialmente, una división dentro de la Comunidad capaz de aislar a Francia a pesar de perjudicar los intereses agrarios del Reino Unido, Alemania e Italia y España en menor medida.

La posposición de la entrada en vigor de las medidas estadounidenses hasta el 5 de diciembre, facilitaba la continuación de las negociaciones por ambas partes pero el cuadro institucional comunitario podía dificultar cualquier acuerdo que fuera más allá del contenido de la reforma de la PAC aprobada en mayor, que perjudicara los intereses franceses (180).

La Comunidad optó, con el fin de facilitar el desarrollo de las negociaciones y a pesar de las presiones francesas (181), por no aprobar una respuesta proteccionista capaz de perjudicar a los intereses norteamericanos, imponiéndose así la postura germano-británica.

El efecto paralizante que en las negociaciones del GATT provocaba el desacuerdo agrario, reducido ahora al problema de las semillas leguminosas (182), provocó que A. Dunkel, siguiendo las peticiones de las restantes partes del GATT,

del «monde rurales» sobrepasaban el 20% del electorado se puede entender mejor la oposición del gobierno galo.

(179) Después de la imposición de aranceles elevados a productos agrarios por valor de 300 millones de dólares estaba prevista la aplicación a otros sectores como los de cerámica, muebles, papel, neumáticos hasta alcanzar los 1.000 millones de dólares.

(180) La respuesta sobre la viabilidad de un acuerdo final contrario a los intereses galos dependía de la utilización o no del veto a la hora de convalidar lo acordado por la Comisión en el Consejo de Ministros de Agricultura.

(181) Respaldadas por España, Irlanda, Bélgica y Grecia en palabras de Strauss-Khan, D. Ministro de Industria y Comercio exterior galo en declaraciones al *Financial Times*. «Compromise urged over trade as EC tensions rise», 9-11-92.

(182) Que si bien estaba vinculado a las negociaciones agrarias en el seno del GATT era jurídicamente separable de las negociaciones iniciadas en 1986. «How to scape a trade war», *Financial Times*, 10-11-92.

intentara acercar posiciones, retomándose de esta forma las negociaciones (183).

Según avanzaban las negociaciones EE.UU.-CEE se ponía más a prueba el eje París-Bonn (184), cuya fortaleza dependía cada vez más de la prioridad que se le diera a la salvación del Tratado de la Unión Europea, aún sin ratificar por todos los Parlamentos de los Estados Miembros, frente a los perjuicios que una ruptura de las negociaciones del GATT pudieran provocar en los intereses industriales alemanes.

Aunque el Comisario MacSharry aparecía fortalecido como negociador después de la crisis posterior a la ruptura de la reunión de Chicago, aún quedaba por resolver lo más difícil: hacer compatible el resultado de las negociaciones con la reforma de la PAC recién aprobada (185), especialmente custodiada ahora por Francia (186).

(183) La vuelta del Comisario MacSharry a las negociaciones el 10 de noviembre junto con el giro experimentado por el Presidente de la Comisión en su postura, presagiaba un mayor respaldo por parte de éste a las negociaciones del primero y daba por finalizada la crisis sufrida entre ambos desde el fracaso de las negociaciones de Chicago.

(184) Si bien el eje París-Bonn ya había dado días antes ciertas señales de debilidad al aliarse los germanos con los británicos para frenar las aspiraciones galas de aprobar represalias contra los EE.UU.

(185) Como había declarado días antes el Comisario MacSharry: «Outside of the CAP reform package I will not go because I have made a solid commitment to the governments and the farmers, that we would not ask that they pay twice, first to reform the CAP and secondly to comply with GATT obligations, so therefore we will do it the context of the reform of the CAP», Coone, T.: «MacSharry Stresses need for restart of US-EC oilseed talks. FT. 9-11-92.

(186) Cuando Francia había sido la mayor detractora de este acuerdo y las dudas sobre su cumplimiento provenían sobre todo de este país. A las organizaciones agrarias, en especial a la FN SEA con 600.000 miembros del total de 1 millón de agricultores existentes en Francia en 1990, les preocupaba especialmente el reinicio de las conversaciones porque temían que la postura comunitaria fuera más allá de lo incluido en la Reforma. El ministro galo de agricultura P. Soisson sólo permitiría un acuerdo agrario con los EE.UU. si se revisaba y se renegociaba los acuerdos de mayo, pero, compensando directamente a los agricultores galos.

Mientras el Comisario MacSharry se comprometía a negociar dentro del marco de los acuerdos de mayo, Francia temía que un futuro acuerdo fuera más perjudicial para sus intereses (187).

Finalmente, el 20 de noviembre, se llegó a un preacuerdo entre ambas partes, evitándose así la guerra comercial que hubieran generado las medidas a adoptar por los EE.UU. a partir del 5 de diciembre.

Los elementos más importantes del principio de acuerdo alcanzado fueron los siguientes:

- 1) La Comunidad se comprometía a reducir el número de hectáreas dedicadas a la producción de semillas oleaginosas hasta garantizar que su producción alcanzaría como máximo 9,5 millones de toneladas al año (188).
- 2) La cantidad máxima producida de semillas oleaginosas comunitarias para uso industrial sería de un millón de toneladas.
- 3) La Comunidad aceptaba una disminución de sus exportaciones agrarias subvencionadas en un 21% a lo largo de seis años. Asimismo se comprometía a dismi-

(187) Francia defendía en primer lugar que una reducción de las cantidades exportadas de productos agrarios por encima del 18% llevaría de hecho a una retirada de tierras superior al 15% acordado en la Reforma de mayo. La Comisión alegaba que acordando la reducción de las exportaciones en un 24% como quería los EE.UU., la Comunidad podría incluso exportar más de lo que se derivaría de la reforma de la PAC.

En segundo lugar, Francia temía que con las reducciones exigidas por los estadounidenses y los límites presupuestarios incluidos en el Paquete Delors II, aún sin aprobar, impedirían subvencionar a las exportaciones al seguirse produciendo excedentes en el supuesto de que las disminuciones de precios previstas no afectaran tanto a la producción como se esperaba. Gardner, D.: «Paris attacks US-EC Trade talks», *Financial Times*, 19-11-92.

(188) Siendo la producción comunitaria cercana a los 13 millones de toneladas y habiendo exigido los agricultores estadounidenses una reducción hasta 8 millones.

nir el valor de las subvenciones en un 36%, teniendo en cuenta el gasto medio en el período 1986-90, y la protección doméstica en un 20% (189). En todos los casos la fecha de comienzo era junio de 1994 y su duración 6 años.

- 4) La retirada permanente de tierra a la que se obligaba la Comunidad era de un 10% (190).
- 5) Los EE.UU. finalmente accedieron a que los pagos compensatorios derivados de la reforma de la PAC pasasen a formar parte de la caja verde, no estando así sujetos a reducción. Esta aceptación fue el motivo fundamental del desbloqueo de la negociación.
- 6) Los EE.UU. se comprometían a controlar progresivamente la exportación de los PSC a la Comunidad (191).
- 7) Y por último los EE.UU. aceptaban solucionar los problemas que surgieran de este acuerdo a través del GATT y no unilateralmente (192).

Una vez la Comisión había conseguido llegar a un acuerdo con los EE.UU., quedaba la ardua tarea de demostrar su compatibilidad con lo aprobado en mayo (193).

(189) Alejándose algo del 24% exigido por los EE.UU. pero al no diferenciar productos e incluir en esta reducción los productos lácteos se estaba preparando el camino para que los exportadores daneses y holandeses de quesos se aliaran con los cerealistas galos.

(190) Los EE.UU. querían evitar así que el 15% contemplado en la reforma fuera desvirtuado por algún sistema de rotación.

(191) Pero sin aceptar el reequilibrio propugnado por la Comunidad ni tampoco un compromiso de reducción anual.

(192) La denominada «cláusula de la paz» cuyo objetivo era evitar, en lo posible, que los EE.UU. iniciaran acciones que pudieran dar lugar a una guerra comercial cuando interpretaran que la Comunidad no cumplía sus compromisos.

(193) La Comisión finalmente el 26 de noviembre presentó un Documento que como era de esperar no convenció al gobierno francés, cuyo objetivo era avalar la compatibilidad de lo acordado con la reforma de la PAC aprobada en mayo. El contenido más importante de este Informe de la comisión puede dividirse en tres apartados:

Si se conseguía este objetivo, Francia perdería su justificación principal para oponerse al acuerdo del 20 de noviembre demostrada claramente en la sesión de la Asamblea Nacional francesa celebrada el 25 de noviembre (194).

La proximidad e importancia de la Cumbre de Edimburgo facilitaba la intensidad de las negociaciones francesas para recabar mayor apoyo de otros miembros, salvo que la presidencia británica optara por no incluirla en la agenda de la cumbre como así haría para evitar la supeditación de la cumbre a la cuestión agraria.

Finalmente, el último Consejo de Agricultura bajo la Presidencia británica, concluido en Bruselas el 17 de diciembre,

-
- a) El consumo comunitario de cereales aumentará en 12 millones de TM hasta la campaña 1999/2000 debido a la disminución de los precios y por lo tanto la cantidad a exportar disminuiría quedándose la reducción acordada con los norteamericanos dentro de lo aprobado en mayo.
 - b) Respecto a productos lácteos, utilizando un argumento similar al anterior, la disminución acordada (21%) estaría de hecho en seis años por encima de los excedentes exportables. Asume aquí la Comisión que el consumo de queso comunitario se incrementaría entre un 1% y un 2% anual y se conseguiría que Italia y España disminuyeran su producción de leche en dos millones de toneladas.
 - c) En el sector vacuno la Comisión admitiría que en la campaña 1999/2000 habría un exceso de 300.000 y 400.000 toneladas en exceso sobre las exportaciones acordadas (817.000 toneladas) y proponía como solución un sistema que descinventara la producción de vacuno a cambio de percibir ayudas directas dado que ya en 1992 se superaba el millón de toneladas de vacuno almacenadas.

(194) El Gobierno francés obtuvo en la Asamblea Nacional 301 votos apoyando la declaración del primer ministro galo atacando a la Comisión por haber ido en sus negociaciones más allá del mandato otorgado por el Consejo de Ministros de Agricultura. Este mismo día advirtió que el veto francés sólo se utilizaría ante el texto legal que formalizara lo acordado el 20 de noviembre con los EE.UU. Se facilitaba que tal texto nos apareciera hasta bien avanzadas las negociaciones del GATT. Buchan, D.: «France confident of winning support over GATT farm deal», *Financial Times*, 27-10-92.

se siguió la estrategia utilizada en Edimburgo y dejó también de lado el acuerdo agrario de la Comisión con los EE.UU., centrándose sobre todo en cuestiones que hicieran posible la existencia de un Mercado Unico en la Agricultura (195).

Concluía así el año con la imposibilidad de que el grado de protección de la PAC fuera disminuido más allá de lo decidido en mayor, reforzándose los principios mantenidos a lo largo de nuestro estudio: si las presiones exteriores se mostraban amenazadoras respecto al grado de protección de la PAC, finalmente fueron las razones domésticas las que modularon este grado. Finalmente, por las razones analizadas se optó por otorgar un mayor protagonismo a las compensaciones directas en lugar de los precios, pero sin rebajar sustancialmente el pacto proteccionista auspiciado con toda su fuerza desde los primeros años de vigencia del Tratado de Roma.

6.3.4. Los interrogantes sobre la implantación de la Reforma

Por último, presentamos en forma de reflexiones finales, las dificultades a las que se enfrenta en un futuro próximo esta

(195) Las cuestiones más importantes tratadas pueden resumirse en las siguientes:

- Aprobación de Directivas fitosanitarias y veterinarias para facilitar la libre circulación de productos agrarios en el Mercado Unico.
- Establecimiento de una nueva codificación aplicables a las cuotas lecheras.
- Modificación de la OCM de vacuno.
- Plena integración de España en el Mercado Unico Agrario a partir del 1 de enero de 1993 salvo en seis productos hortofrutícolas (fresa, melón, albaricoque, tomate, melocotón y alcachofa).
- Aprobación de una nueva OCM del plátano cuya entrada en vigor tendría lugar el 1 de julio de 1993.
- La aprobación de un nuevo régimen agromonetario en el que se seguía reconociendo que el desmantelamiento de los MCM negativos significaría incrementos de los precios agrarios en las monedas nacionales correspondientes.

transformación de la PAC, con el objetivo de destacar los obstáculos con los que se puede encontrar la sustitución progresiva de la protección vía precios por los pagos compensatorios.

Cinco son, a nuestro juicio, las potenciales amenazas que pueden impedir que la reforma de la PAC de 1992 llegue a tener un impacto real y profundo, muy distinto a las modificaciones coyunturales previas a la misma:

- 1) La fuerte crisis que atraviesa el SME desde septiembre de 1992 puede propiciar la puesta en marcha de un régimen agromonetario capaz de colocar otra vez a los MCM y a su desmantelamiento en la lista de instrumentos utilizados por los gobiernos nacionales para incrementar los precios agrarios percibidos por sus agricultores.
- 2) La renacionalización de la PAC, que posibilita en gran medida la reforma aprobada en mayo, puede traer consigo la petición de una mayor uniformidad de la protección a los agricultores proporcionada por Bruselas. En ausencia de mayores dotaciones presupuestarias comunitarias para financiar las ayudas directas a los agricultores, los precios de protección pueden plantearse como una alternativa exigida desde los países con menores partidas presupuestarias destinada a la protección de su agricultura vía compensaciones directas.
- 3) La continuación en los incrementos de productividad en el sector agrario, en ausencia de un aumento en la demanda de los productos agrarios, facilita la disminución de la efectividad esperada en la reducción de la oferta agraria de las medidas contenidas en la reforma de aplicar a partir de 1993.

En este caso, la reforma de la reforma, sin que hayan desaparecido del escenario los precios de protección, puede ser presentada como un fracaso en el cambio de la manera de proteger al sector agrario, propiciando una vuelta al protagonismo de los precios si el ajus-

te estructural sufrido por los agricultores comunitarios da lugar a unas mayores explotaciones menos necesitadas de las ayudas vía ayudas compensatorias.

- 4) La solución final que adopte Bruselas respecto a las posibilidades de exportaciones agrarias de los países del Este hacia la Comunidad condicionará la viabilidad real de las ayudas compensatorias. Una postura liberalizadora que favoreciera a las importaciones agrarias provenientes del Este propiciaría una demanda de protección interna para contrarrestar los perjuicios sufridos por los agricultores comunitarios derivados de una mayor competencia. El recurso a unos precios de intervención favorables a los intereses agrarios comunitarios aparecería así como resultado bastante probable.
- 5) Si finalmente Austria, Suecia, Finlandia y Noruega pasan a ser miembros de la Comunidad, la incorporación de sus agricultores altamente protegidos tanto vía precios, en menor medida en el caso sueco desde su reforma de 1991, como vía compensaciones podría inclinar la balanza hacia la permanencia de los precios de protección junto con las ayudas, a no ser que los países partidarios de una menor protección global a la agricultura fueran capaces de salir vencedores en el Consejo de Ministros de Agricultura, lo cual parece difícil dado el aumento de países partidarios de la protección.

6.4. Conclusiones

El estudio de las presiones externas e internas a las que estuvo sometida la PAC para modificar el eje central de su protección en el período comprendido entre 1990 y 1992 se puede sintetizar en estas conclusiones:

- 1) La financiación de la unificación alemana en el plano agrario introdujo una nueva variable que estaba desti-