
III. APLICACION DE LA POLITICA AGRICOLA COMUN

III.1. ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

Con el transcurso de 1987 se han cumplido dos años de la incorporación de nuestro país a las Comunidades Europeas. En plena marcha ya el proceso de integración, España tiene a la vista, en el breve plazo de otro año más, ocupar la presidencia del Consejo de la CEE. Ha de ser ocasión para una puesta a punto de todos los mecanismos de relación hispano-comunitarios y, en particular, de la asimilación, por parte de la Administración española, de la Política Agrícola Común, la más cuajada e importante de las políticas de la CEE.

Entre tanto, el proceso de la adhesión de España a la Comunidad ha ido trasladando a Bruselas buena parte de la toma de decisiones. Por lo que se refiere al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, este Departamento ha debido mantener una presencia constante en todos los órganos de gestión y decisión

relacionados con el desarrollo normativo y práctico de la PAC. Consecuentemente, representantes del MAPA han participado a lo largo del año 1987 en cerca de 800 reuniones de grupos comunitarios específicamente agrarios (Consejo Agricultura, Comités, Grupos de trabajo...) y en casi un centenar de reuniones de otros grupos de tipo horizontal, relacionados con temas que afectan a la agricultura (COREPER, Cooperación al Desarrollo y Fondo Europeo Desarrollo, Arancel Aduanero Común, ACP, Codex Alimentarius, CAD-DIA, Programas Integrados Mediterráneos, Comité 113 de intercambios, etc.). Las convocatorias de dos Consejos Europeos para abordar la reforma de la Comunidad, en aspectos de trascendencia para el sector (volumen de gastos, estabilizadores agrarios, retirada de tierras de la producción, reforma de los fondos estructurales, ayudas a las rentas agrarias y a la jubilación anticipada de los agricultores, posición de la CEE en las negociaciones del GATT, utilización no alimentaria de materias primas agrícolas) exigieron de

expertos y responsables del MAPA un esfuerzo adicional.

Al final de esos dos Consejos Europeos, el «paquete Delors» —que engloba las reformas comunitarias planteadas— quedó a falta de perfilar aspectos definitivos, tarea pendiente para una próxima «Cumbre» de los Doce.

1.1. Armonización legislativa

El ingreso de España en la CEE ha traído aparejada una adaptación de nuestro país a la Comunidad en todos los órdenes. En el aspecto legislativo, la enorme cantidad de Reglamentos y Directivas de la Comunidad por las que se desarrolla la Política Agrícola Común ha exigido una completa revisión de las normas que venían rigiendo la actuación en el sector y ha determinado la modificación o derogación de numerosas disposiciones de origen interno.

Por otro lado, el carácter de normas-marco de las Directivas CEE obliga a una conversión de los principios armonizadores en ellas establecidos en derecho interno. La trasposición de las cerca de 100 Directivas en materia agraria se ha venido realizando por la doble vía de la adecuación de las normas españolas anteriores a la adhesión y el dictado de nuevas disposiciones. En la actualidad se halla casi totalmente armonizada la legislación de los sectores fitosanitario y semillas; y en un 75 por 100, las legislaciones correspondientes a los alimentos para el ganado y al sector veterinario. La Administración española se ha comprometido a llegar a la total armonización para el final del segundo semestre de 1988.

De la serie de 479 Directivas-base que regían con anterioridad a la adhesión de España a la Comunidad Económica Europea, corresponde al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación la trasposición de un total de 97 Directivas, siendo competencia exclusiva del Departamento trasponer 54 y competencia compartida con otros Ministerios (fundamentalmente Sanidad y Consumo), 43.

A finales de 1987, en encuentros bilaterales Comisión de las Comunidades-Administración española, se revisó el estado de trasposición de estas Directivas y se alcanzaron determinados acuerdos sobre fechas de incorporación de las mismas a nuestro ordenamiento.

La situación actual en que se encuentra el Departamento en cuanto a la trasposición de Directivas puede resumirse como sigue:

— 49 Directivas totalmente traspuestas, de ellas 39 de competencia exclusiva del MAPA y 10, de competencia compartida.

— 48 Directivas no traspuestas (incluidas en este número las parcialmente traspuestas), de ellas 15 de competencia exclusiva del MAPA y 33, de competencia compartida. Por sectores, las Directivas no traspuestas pertenecen fundamentalmente a las áreas de legislación veterinaria, legislación de alimentos para el ganado y legislación de semillas y plantas.

1.2. Legislación veterinaria

En el ámbito veterinario destaca la actualización de la Directiva 80/215, relativa a los problemas de policía sanitaria en materia de intercambios intracomunitarios de productos a base de carne. Permitirá a España, a partir del 1 de enero de 1988, los envíos al resto de los Estados miembros de productos cocidos elaborados con carne de porcino. Esta Directiva, sin duda, tendrá repercusiones muy positivas sobre el sector productor e industrial español, ya que rompe el sentido unidireccional del comercio de la carne de esta especie, al posibilitar el envío de productos cocidos desde España a otros países miembros.

Hay que destacar, en otro orden de cosas, que a partir del 1 de enero de 1988 entran en vigor las Directivas 86/469 y 85/649, relativas a la prohibición de la utilización de ciertas sustancias de acción hormonal, así como el programa que desarrolla la investigación de los residuos de estos productos en los animales y en las carnes frescas. Este hecho obliga a todos los Estados miembros a la puesta en marcha de un amplio programa de investigación de residuos, con la instalación de laboratorios de rutina y de referencia, así como a disponer del personal adecuado para la puesta en marcha de dicho control, que debe estar en funcionamiento el año 1988.

En cuanto a los recientes trabajos internos efectuados en España, tendentes a adecuar nuestra normativa con el derecho derivado comunitario, puede señalarse que a finales de 1987 se encontraba muy avanzado el proyecto de Orden Ministerial, en la que se fijan los requisitos que deben reunir los animales para ser exportados. Igualmente se encontraba prácticamente a punto el Real Decreto en el que se especifican las condiciones de aptitud de los mataderos y otros establecimientos afines, para poder participar en los intercambios intracomunitarios. En este aspecto hay que destacar que a finales de 1987 existían en España 52 mataderos, 27 salas de despiece y 57 almacenes frigoríficos autorizados en el sentido de la exigente Directiva 64/433.

1.3. Alimentos para el ganado

Por lo que se refiere a la legislación de la CEE en materia de alimentos para el ganado, a lo largo de 1987 se han abordado una serie de temas importantes de ámbito comunitario en el campo de los piensos simples, piensos compuestos, aditivos y agentes de ensilaje, muchos de los cuales han quedado ya finalizados mediante la promulgación de las siguientes disposiciones:

- Directiva 87/153/CEE del Consejo, por la que se fijan líneas directrices para la evaluación de los aditivos en la alimentación de los animales.
- Directiva 87/243/CEE del Consejo sobre los aditivos en la alimentación animal en lo que respecta al Carbadox.
- Directiva 87/317/CEE del Consejo sobre los aditivos en la alimentación animal en lo que respecta al Olaquinox.
- Directiva 87/519/CEE del Consejo por la que se modifica la Directiva 74/63/CEE, relativa a las sustancias y productos indeseables en la alimentación animal.
- Directiva 87/234/CEE de la Comisión por la que se modifica el anexo de la Directiva 77/101/CEE del Consejo, relativa a la comercialización de los piensos simples para animales.
- Directiva 87/235/CEE de la Comisión por la que se modifica el anexo de la Directiva 79/373/CEE del Consejo, relativa a la comercialización de los piensos compuestos para animales.
- Directiva 87/238/CEE de la Comisión por la que se modifican los anexos de la Directiva 74/63/CEE del Consejo, relativa a las sustancias y productos indeseables.
- Directiva 87/244/CEE de la Comisión, por la que se modifica los anexos de la Directiva 70/524/CEE del Consejo, relativa a los aditivos en la alimentación de los animales.
- Directiva 87/552/CEE de la Comisión que modifica los anexos de la Directiva 70/524/CEE del Consejo, relativa a los aditivos en la alimentación animal.

Dentro del proceso de trasposición de las Directivas comunitarias a nuestra legislación, en 1987 se promulgó el Real Decreto 418/1987 y se avanzó en la elaboración de las Ordenes Ministeriales de aditivos, piensos simples y piensos compuestos, que serán publicadas dentro del primer semestre del año 1988.

1.4. Legislación fitosanitaria

La legislación básica comunitaria en materia fitosanitaria —Directiva 77/93 del Consejo— relativa a las medidas de protección contra la introducción en los Estados miembros de organismos nocivos para los vegetales o productos vegetales, ha sido modificada en razón de la adhesión de España y Portugal al haberse tenido en cuenta sus particulares exigencias fitosanitarias nacionales. La trasposición de dicha Directiva a nuestro ordenamiento jurídico se ha realizado mediante la Orden del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de 12 de marzo de 1987 («BOE» de 24 de marzo).

Al no ser de aplicación para las islas Canarias los actos de las instituciones de las Comunidades Europeas relativas a la política agrícola común, por orden de 12 de marzo de 1987 («BOE» de 25 de marzo) se ha establecido para aquellas islas un régimen similar al existente en el resto del territorio nacional. De ese modo se uniformizan en la medida de lo posible los aspectos procedimentales y se contemplan las especiales exigencias fitosanitarias de ese territorio insular.

A partir del 1 de julio de 1987 y en aplicación de la Directiva del Consejo 87/298, se han modificado los modelos de certificados fitosanitarios aprobados en el Convenio internacional para la protección de los vegetales de 6 de diciembre de 1951.

A lo largo de 1987 se han discutido un gran número de modificaciones de la Directiva 77/93, con objeto de que incorpore la necesaria protección contra determinados organismos nocivos, de interés para todos los Estados miembros, así como con respecto a la importación de determinados vegetales que se sabe pueden transmitir organismos nocivos. España ha propuesto la incorporación de ciertas condiciones para la importación de vegetales procedentes de países terceros.

El otro grupo de disposiciones comprendido en la legislación fitosanitaria es el relativo a los plaguicidas de uso agrícola (productos fitosanitarios) en relación con los cuales existen dos disposiciones básicas, ya traspuestas a la normativa española, que son las Directivas del Consejo 76/895 y 79/117. La Directiva 76/895 establece límites máximos para residuos de plaguicidas en frutas y hortalizas, y ha sido traspuesta a la reglamentación española por la Orden del Ministerio de Relaciones con las Cortes y de la Secretaría del Gobierno de 11 de marzo de 1987 («BOE» de 21 de marzo), juntamente con las Directivas de la Comisión 79/700 y 80/428 y las Directivas del Con-

sejo 81/36 y 82/528, que establecen modificaciones y cumplimentan a la referida 76/895.

La Directiva 79/117 establece prohibiciones de comercialización y utilización de plaguicidas que contengan determinados ingredientes activos. Conjuntamente con las Directivas de la Comisión 83/131 y 85/298, que la modifican y complementan, ha sido traspuesta a la reglamentación española mediante Orden Ministerial de 28 de febrero de 1987 («BOE» de 1 de marzo de 1986.

1.5. Semillas y plantas de vivero

Por lo que se refiere a semillas y plantas de vivero, con efectos de 1 de enero de 1987, se incluyeron en el Catálogo Común de Variedades las que figuraban en el Registro de Variedades Comerciales español correspondiente a cultivos extensivos, con excepción de tres especies. En la misma fecha entró en vigor el principio de libre comercialización en España de las variedades incluidas en el Catálogo Comunitario. Para las variedades de especies hortícolas, la entrada en vigor había sido el 1 de marzo de 1986.

Continúa el bloqueo en el Consejo del proyecto de una Directiva que modifica las Directivas en vigor que regulan los catálogos de variedades y la certificación de semillas.

Durante el año 1987 han continuado los trabajos preparatorios de la modificación de la actual Directiva sobre comercialización de patata de siembra y el establecimiento de una clasificación comunitaria dentro de la semilla de base.

Como en años precedentes se fijó el plafón indicativo para las importaciones hacia España de patata de siembra de categoría certificada.

A lo largo del año han continuado los trabajos del Comité de expertos establecido al efecto para la preparación de la normativa de un sistema de certificación de plantas de vivero de frutales, si bien al final del año se ha producido una paralización de los mismos.

1.6. Hacia el mercado interior

La entrada en vigor el 1 de julio de 1987 del Acta única, que constituye la revisión más importante del Tratado de Roma, adoptada en gran medida para permitir el establecimiento del Mercado Interior, va a suponer, sin duda, un gran impulso para la consecución del objetivo de eliminar obstáculos técnicos y fiscales a los intercambios intracomunitarios.

En efecto, el Acta Única mejora y agiliza de forma significativa el proceso de decisiones del Consejo, al permitir la adopción de las propuestas enumeradas en el programa del Libro Blanco por mayoría cualificada en lugar de por unanimidad. Por otra parte, el Parlamento, a través del «procedimiento de cooperación», podrá jugar un papel más importante y activo en este proceso de decisiones.

Así, concretamente en el campo de la legislación alimentaria, es preciso efectuar un intenso trabajo con el fin de armonizar, dentro del ámbito comunitario, las complejas y diversas normativas nacionales actualmente existentes. En este sentido, España está participando muy activamente en la elaboración de un voluminoso paquete de Directivas en el seno del Consejo con el fin de llegar a ese espacio único europeo en el tiempo previsto.

1.7. Recursos interpuestos por España ante el Tribunal de Justicia de la CEE

El Reino de España ha presentado varios recursos ante el Tribunal de Justicia de la Comunidad Económica Europea con el fin de obtener la declaración de nulidad de diversas normas comunitarias emitidas en aplicación de la PAC y que se han considerado lesivas para su condición de nuevo Estado miembro o, al menos, para las condiciones pactadas para su admisión.

Sobre dos de los recursos interpuestos ha recaído sentencia del Tribunal y otros dos de ellos se hallan pendientes de resolución.

El primero de dichos recursos (asunto 119/86) se refiere al «Mecanismo Complementario de los Intercambios» (MCI), establecido en el Acta de Adhesión y que impone un sistema de certificados y garantías para la exportación de ciertos productos agrícolas españoles a la Comunidad.

La Sentencia del Tribunal, de fecha 20 de octubre de 1987, decide desestimar este recurso, con el consiguiente sometimiento a certificados y garantías previas de las exportaciones de frutas y hortalizas a partir del 1 de enero de 1990, aunque considera ilegal fijar un plazo de cinco días con carácter previo para la obtención del certificado, dado el carácter perecedero del producto.

Un segundo recurso (recurso 128/86) se refiere al Mecanismo de los Montantes Reguladores (MR) aplicado a las importaciones, en la Comunidad a diez, de productos del sector vitivinícola procedentes de España, establecido en el artículo 123.1 del Acta de Adhesión.

El recurso interpuesto por el Reino de España pretende la anulación del Reglamento 648/86, de 28 de febrero, por el que se fijan los montantes reguladores para la campaña 1985/86 aplicables a la importación en la Comunidad a diez de ciertos productos del sector vitivinícola procedentes de España y del Reglamento 969/86, de modificación del anterior.

La Sentencia del Tribunal, de 20 de octubre de 1987, anula parcialmente los Reglamentos 648/86 y 986/86 de la Comisión en la medida en que fijan los montantes reguladores para los productos del sector vitivinícola distintos de los vinos de mesa, pero mantiene la legalidad de los montantes reguladores establecidos en los Reglamentos impugnados para los vinos de mesa. En consecuencia, la Comisión adoptará las medidas precisas para la ejecución de la sentencia respecto a los exportadores españoles que pagaron los montantes anulados. La ausencia de tales medidas otorga a los mismos el poder de ejecutar una acción indemnizatoria contra la Comisión al amparo de los artículos 178 y 215 del Tratado.

Un tercer recurso (asunto 183/87, pendiente de sentencia) se refiere a las normas generales sobre la financiación de las intervenciones por el FEOGA, Sección Garantía. Los excedentes estructurales que ha generado la fuerte garantía que ha informado la Organización Común de Mercado del sector de la leche, con la existencia de grandes stocks de mantequilla en poder de los organismos de intervención y el elevado coste que representan para la Comunidad, han llevado a la Comisión a proponer una serie de medidas que se han contenido en el Reglamento 801/87 del Consejo por el que se modifica el Reglamento 1.883/78.

Sobre la base del nuevo Reglamento y a diferencia del sistema establecido por el Reglamento 1.883/78, serán los Estados miembros quienes sufragan las pérdidas derivadas de la diferencia entre el precio pagado por la mantequilla en el momento de su compra por el organismo de intervención y el precio de venta, para ser reembolsadas dos años más tarde.

El aplazamiento del pago con cargo al Presupuesto general de la CEE, establecido por el Reglamento 801/87, ocasiona a España un perjuicio adicional derivado del carácter decreciente de los reembolsos del IVA aportados por nuestro país, establecido en el Acta con reducciones sucesivas hasta alcanzar el cero por 100 en 1992, año en que finaliza la financiación de la Comisión.

El proyecto de Reglamento fue en su día objeto de

informes desfavorables del Parlamento Europeo y del Tribunal de Cuentas.

El recurso interpuesto por España tiene por objeto obtener la declaración de nulidad del Reglamento 1.883/78 relativo a las normas generales sobre la financiación de las intervenciones por el FEOGA, sección Garantía.

La demanda española, pendiente de sentencia, ha recibido escrito de contestación del Consejo y de alegaciones de la Comisión, solicitando del Tribunal estime improcedente el recurso de anulación interpuesto contra el Reglamento 801/87 del Consejo.

Por último, un cuarto recurso (asunto 203/86, pendiente también de sentencia) se refiere a las cuotas de producción de leche y sus derivados.

El establecimiento de un sistema de «cuotas», que actúa como límite a la producción, quedó configurado en los Reglamentos 856/84 y 857/84. Pero, ante la evidencia de que el nivel de cuotas establecido era superior al deseable, el Consejo aprobó los Reglamentos 1.335/86 y 1.343/86, que establecen nuevas reducciones, respectivamente de las cantidades globales garantizadas por cada Estado miembro y de las destinadas a venta directa a consumidores, a partir del 1 de abril de 1987.

España había aceptado, en la Conferencia de Negociación de 1985, las cuotas propuestas por la representación de la Comunidad a diez, que quedaron fijadas por debajo del nivel de producción de 1983, lo que supuso una primera reducción, en 1986, superior a un 5 por 100. Pero nuestro país se ve ahora afectado por los Reglamentos impugnados, con una reducción adicional del 3 por 100.

El recurso del Reino de España ante el Tribunal de Justicia solicita la nulidad de los Reglamentos del Consejo 1.335/86 y 1.343/86, relativos a la organización común de mercado en el sector de la leche y los productos lácteos. Ha sido contestado por el Consejo de las Comunidades Europeas, que ha solicitado del Tribunal la desestimación de la demanda.

III.2. ACTUACIONES EN POLITICA DE PRECIOS Y AYUDAS

2.1. Precios

Con independencia de las medidas estructurales y las específicas de apoyo a determinadas producciones, la incorporación a la CEE tiene, a corto plazo, una evidente repercusión favorable sobre los precios perci-