

LA POLITICA AGRICOLA DE LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA

Por J. BLANCO GOMEZ, E. DIEZ PATIER, G. GARCIA
DOMINGUEZ, C. HERRERO GOMEZ (Coordinador)
y M. L. LANZUELA VALLS

Sumario: 1. Introducción: Los objetivos de la PAC.—2. La Organización Común de Mercado (OCM).—3. La política socioestructural.—4. Los problemas agrimonetarios.—5. Situación actual y futura de la PAC.—6. La PAC y su proyección a España.—Bibliografía.—Apéndice estadístico.

1. Introducción: Los objetivos de la PAC

Si bien el sector agrario no es ni mucho menos el más importante en la economía europea, no cabe, por el contrario, la menor duda que la Política Agrícola Común (PAC) constituye hoy la gran realización comunitaria, la única que ha alcanzado resultados discutibles pero de gran porte, pudiendo afirmarse que es el núcleo central en torno al que se estructuran las Comunidades Europeas.

Como reflejo de la importancia de la PAC en el contexto europeo, baste señalar que de un presupuesto global en 1979 próximo a los 13.700 millones de U. C., cerca de 10.000 —es decir, más del 70 por 100— se destinan a financiar intervenciones de todo tipo en el sector agrario. De otra parte, a título anecdótico, puede recordarse que del conjunto de normas que llenan a diario las páginas del *Journal Officiel* de las Comunidades Europeas, más del 50 por 100 hacen referencia a cuestiones agrarias.

Si hoy la PAC afecta sólo a ocho millones de agricultores europeos —en torno al 8 por 100 de la población activa—, esta situación era diferente en el momento de firmarse el Tratado de Roma, y muy dispar de uno a otro país de los seis miembros fundadores. La necesidad de una política agrícola común aparece a los autores del Tratado a fin de ofrecer a los agricultores un mercado amplio, en el cual se podían encontrar las condiciones necesarias para una especialización y complementariedad de las producciones en función de las ventajas comparativas que ofrecen las condiciones naturales, al tiempo que se ofrece a los consumidores las ventajas de una oferta más amplia, diversificada y estable.

Sin embargo, así como un mercado común industrial puede estructurarse en torno a una política de libre circulación de mercancías, desaparición de trabas aduaneras y no aduaneras y de una protección común cara al exterior, el problema de la agricultura es más complejo al entrar en juego algunos elementos característicos de la producción agraria, tales como la dependencia del medio exterior, los ciclos biológicos o las restricciones tecnológicas que impone la estructura agraria.

En consecuencia, el Tratado de Roma recoge la necesidad de elaborar una PAC, cuyos objetivos se definen claramente en el artículo 39, teniendo presentes las peculiaridades de la actividad agraria:

a) Aumentar la productividad de la agricultura desarrollando el progreso técnico, asegurando el desarrollo racional de la producción agrícola así como el empleo óptimo de los factores de producción, principalmente la mano de obra.

b) Asegurar un nivel de vida equitativo a la población agrícola, principalmente por la elevación de los ingresos individuales de los que trabajan en agricultura.

c) Estabilizar los mercados.

d) Garantizar la seguridad de los aprovisionamientos.

e) Asegurar precios razonables a los consumidores.

En función de estos objetivos se va a desarrollar en el futuro la PAC, y así en la Conferencia de Stresa de 1958 se fijan las directrices al tiempo que se define la necesidad de una íntima interrelación entre las que van a ser los componentes básicos de esta política: la política de precios y mercados y la política de estructuras. Ambas políticas serán financiadas, respectivamente, por las secciones de «garantía» y «orientación» del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola —FEOGA— que se crea a ese fin, cuyo funcionamiento será descrito detalladamente más adelante.

2. La Organización Común de Mercado (OCM)

De las dos palancas de la PAC, es la política de precios y mercados la que posee en el momento actual un mayor peso operativo, y al que dedica la Comunidad la mayor parte de los recursos financieros de que dispone.

El Tratado de Roma prevé, en su artículo 40, la creación de una organización común de los mercados agrícolas, cuando en su párrafo 2 dice: «Con el fin de alcanzar los objetivos previstos en el artículo 39, se establecerá una organización común de los mercados agrícolas.» Según los productos, esta organización tomará una de las formas siguientes:

- Reglas comunes en materia de competencia.
- Coordinación obligatoria de las diversas organizaciones nacionales de mercado.
- Una organización europea del mercado.

Es así como la organización común del mercado de los productos agrícolas se erige como el instrumento básico de la política de precios y mercados a desarrollar por la Comunidad y de aplicación obligatoria en todos los Estados miembros de la misma.

Los principios en que se apoya la organización común de los mercados pueden resumirse en los tres siguientes:

— *Unidad del mercado*: Permite la libre circulación de los productos agrícolas entre los mercados nacionales de cada uno de los Estados miembros, excluyendo todo tipo de discriminación entre los productores o los consumidores de la Comunidad, cualquiera que sea su nacionalidad, y asegurando a los intercambios intracomunitarios condiciones únicas e idénticas a las que existen en un mercado nacional.

La consecución de tal mercado único comporta la necesidad de eliminar todas las barreras arancelarias y no arancelarias entre los Estados miembros, así como las subvenciones y ayudas nacionales que impliquen distorsiones de la competencia, coordinar las medidas sanitarias y administrativas de tipo nacional y establecer un sistema de precios comunes.

— *Preferencia comunitaria*: Mediante la aplicación de este principio se persigue la utilización de los productos comunitarios en el mercado interior de la Comunidad, en condiciones adecuadas, defendiéndoles de posibles importaciones procedentes de terceros países a bajos precios. No obstante, ello no significa cerrar el mercado comunitario a los productos de origen exterior, sino compatibilizar los intercambios extra-comunitarios con la estabilidad del mercado interior y la defensa de las rentas de los agricultores.

— *Solidaridad financiera*: Implica la participación conjunta de todos los Estados miembros en los costes derivados de las medidas apli-

cadadas en la organización común de los mercados agrícolas, financiados por el FEOGA, «sección garantía», cualquiera que sea el mercado nacional sobre el que se haya actuado.

En base a estos principios, la organización común de mercado se materializa en un conjunto de reglas, adoptadas por las instancias de decisión competentes de la Comunidad, que actúan sobre los mercados de los distintos productos agrícolas de manera que se alcancen los fines de la Política agrícola común, y que son aplicados por los organismos de ejecución, tanto comunitarios como nacionales.

Desde el año 1962 hasta el momento actual se han ido desarrollando las normas correspondientes a la organización común de mercados, que concierne a más del 88 por 100 de la producción final agraria de la Comunidad, y afecta a los siguientes productos o subsectores productivos:

Cereales.	Plantas vivas y productos de la floricultura.
Arroz.	Habas y guisantes pienso.
Azúcar.	Productos transformados de frutas y hortalizas.
Materias grasas.	Leche y productos lácteos.
Lino y cáñamo.	Carne de vacuno.
Semillas.	Carne de porcino.
Vino.	Huevos.
Lúpulo.	Albúmina.
Tabaco.	Aves.
Forrajes secados.	Gusano de seda.
Forrajes deshidratados.	
Frutas y hortalizas.	
Isoglucosa.	

De otra parte, aunque todavía no se ha acordado la forma en el Acta de adhesión de Grecia a la Comunidad, se prevé el establecimiento de una cierta organización común de mercado para el algodón. Asimismo, se encuentran a nivel de propuesta de la Comisión, y en algún caso en fase de discusión por el Consejo, las organizaciones comunes de mercado de la patata, la carne de ovino y el alcohol.

La organización común del mercado, para cada producto o subsector, comporta el establecimiento de un conjunto de mecanismos y de sistemas de intervención que, con el ánimo de conseguir su comprensión, se exponen de forma simplificada en las páginas que siguen a continuación.

2.1 CAMPO DE APLICACIÓN

Cada organización común de mercado explicita el campo de aplicación de la misma en dos aspectos: material y temporal.

En el aspecto material define, de manera exhaustiva, los productos que quedan sometidos a las reglas, ya sea a todas o bien a sólo una

parte de ellas, contenidas en el desarrollo de la organización en cuestión. Los productos incluidos no son únicamente los denominados de base, sino que quedan contemplados, en la generalidad de los casos, los denominados productos derivados o transformados de los de base del subsector correspondiente.

La delimitación de los productos va acompañada de la adecuada clasificación arancelaria y, cuando se hace necesario, de la definición técnica o comercial de los distintos productos concernidos.

En el ámbito temporal todas las organizaciones comunes de mercado definen el período de tiempo que abarca la campaña de comercialización de los productos correspondientes, haciendo mención expresa de las fechas genéricas de comienzo y de terminación de la misma.

2.2 SISTEMA DE PRECIOS

Constituye el mecanismo básico de cada organización común de mercado y el que diferencia, por su esencia, unas organizaciones de otras.

Según el distinto grado de garantía que ofrezca el sistema de precios adoptado, se podrían clasificar las organizaciones de mercado de la siguiente manera:

a) *Organizaciones con garantía total de precios*

Entre ellas se encuentran las de cereales, arroz, azúcar, aceite de oliva, tabaco, leche y productos lácteos.

El elemento esencial lo constituye el precio indicativo u objetivo, que es el nivel deseable al que debe situarse el producto en el mercado. Nunca es un precio impuesto al mercado, pero todas las medidas adicionales que se aplican tienden a llevar el nivel del precio del mercado interior de la Comunidad lo más próximo posible a aquél.

El elemento complementario es el precio de intervención que se define como el precio al que los organismos de intervención están obligados a comprar los productos de origen comunitario que les sean ofrecidos. Se sitúa a un nivel inferior al precio indicativo correspondiente y constituye la garantía mínima de obtención de rentas para los agricultores comunitarios.

b) *Organizaciones con garantía parcial de precios*

Este tipo de sistema de precios e intervención es característico de productos perecederos y que tienen una cierta importancia económica en el contexto comunitario.

En estas organizaciones de mercado la adquisición de los productos base de regulación no es obligatoria por los organismos de interven-

ción a lo largo de toda la campaña, como en el caso anterior, sino en determinadas situaciones del mercado solamente.

Los precios que rigen para este tipo de organizaciones se suelen denominar precios de orientación (vino, carnes, etc.) o precios de base (frutas y hortalizas, etc.), con un sentido similar al precio indicativo anteriormente descrito, aunque con una forma de fijarlos diferente, ya que en ellos se tiene en cuenta la evolución de los precios a la producción en campañas anteriores.

La garantía parcial nace cuando los precios de mercado se sitúan por debajo de los precios anteriores disminuidos en determinados porcentajes (caso de las carnes), o son inferiores a los precios de retirada (frutas y hortalizas) o de «puesta en marcha» de los mecanismos de intervención (vino), aunque tales situaciones de mercado no implican, en la generalidad de los casos, la compra de productos, sino otras medidas de intervención.

c) Organizaciones sin garantía de precios

Las características de aquellos productos en los que la Comunidad es altamente deficitaria, pero que sin embargo tienen alguna producción en la misma y es necesario, por distintas causas, mantenerla sin elevar fuertemente los precios al consumo.

Puede tomar la forma de concesión de una prima que se calcula como diferencia entre el precio objetivo, que se fija cada año, y el precio practicado en el mercado interior, como es el caso de ciertas semillas oleaginosas, habas y guisantes pienso, etc.

Asimismo pueden incluirse en este tipo de organización las que prevén, como única medida asimilable a un sistema de precios, la concesión de una ayuda, bien sea por unidad de producto, como las semillas, los forrajes y los transformados de frutas y hortalizas, o bien por unidad de superficie cultivada, como en el caso de los granos de algodón, lino y cáñamo y lúpulo.

Los sistemas de precios en general hacen referencia y son de aplicación a los productos de base de cada organización de mercado, quedando los productos transformados fuera de su ámbito.

En todas las organizaciones en las que se establece un sistema de precios éstos quedan perfectamente definidos en cuanto al eslabón comercial al que se refieren, situación de la mercancía y demás elementos que entran en la composición de los precios, así como son referidos a una calidad tipo única.

Si bien el sistema de precios tiene una vigencia de tipo permanente, aunque pueda experimentar cambios en el transcurso del tiempo, su nivel es determinado, con periodicidad anual, por el Consejo de Ministros de la Comunidad, a propuesta de la Comisión y con el dictamen del Parlamento europeo y del Comité económico y social, teniendo

en cuenta la situación de la economía en general, de los mercados agrarios en particular y la deseable evolución de las rentas agrícolas.

A falta de una moneda única comunitaria, para conseguir la obtención del mercado único, los niveles de precios son fijados en ECU, siendo de esta forma comunes para todos los Estados miembros, traduciéndose a moneda nacional a través de los tipos de cambio representativos utilizados para la aplicación de la política agrícola común.

2.3 SISTEMA DE INTERVENCIÓN

En todas las organizaciones comunes de mercado se establece el sistema de intervención interior que ha de cooperar a que los precios no se vean sometidos a fluctuaciones no deseables, ya sea para los productores o para los consumidores.

Las medidas fundamentales de intervención en los mercados comunitarios se pueden esquematizar como sigue:

a) Compra por los organismos de intervención

Esta medida puede ser de aplicación obligatoria cuando la organización de mercado correspondiente prevee su existencia en cualquier situación del mercado, como es el caso de aquellas que anteriormente se han denominado de garantía total de precios. Los precios de compra son los de intervención, y las cantidades ofertadas a los organismos de intervención no tienen limitación superior.

Aquellos productos que poseen garantía parcial de precios pueden ser adquiridos, como se ha explicado antes, por los organismos de intervención, en situaciones del mercado de descenso de precios, definidas de forma automática por condiciones objetivas, o decididas coyunturalmente por la Comisión o por el Consejo, según los casos. La compra puede limitarse a determinadas zonas de la Comunidad, así como a ciertas cantidades, y los precios de compra suelen ser fijados cuando la medida se ha hecho necesaria.

b) Ayudas al almacenamiento privado

Con el fin de evitar un volumen de compras excesivo por los organismos de intervención, algunas organizaciones de mercado posibilitan la retirada temporal de productos mediante la concesión de ayudas al almacenamiento efectuado por los particulares.

Este tipo de ayudas está previsto, además de las compras, en las organizaciones comunes de mercado de carne de cerdo, aceite de oliva, productos lácteos y carne de vacuno, siendo para el vino el principal instrumento de regulación.

c) *Ayudas a la utilización de productos comunitarios*

Se encuentran incluidas en este apartado todas aquellas subvenciones que, al ser otorgadas a los productos agrícolas de origen comunitario, fomentan el consumo de los mismos en el interior de la Comunidad.

Ayudas de este tipo se establecen en las organizaciones comunes de cereales, azúcar, vino, frutas y hortalizas, productos lácteos, arroz y aceite de oliva, siendo compatibles o simultáneas con otras medidas de intervención.

Se pueden presentar de diversas formas, entre las que se encuentran:

— Las restituciones a la producción, que no son otra cosa que una subvención que permite reducir los precios de los productos utilizados en transformaciones de tipo industrial. En la actualidad se conceden para el trigo, maíz, arroz y patata utilizados en la fabricación de almidón, para el aceite de oliva incorporado a conservas de pescado, para el azúcar y melazas empleados en la industria química y para la leche transformada en caseína.

— Subvenciones al consumo en la alimentación animal, como ocurre con la desnaturalización de trigo blando, azúcar y leche en polvo.

— Subvenciones al consumo humano, como se conceden a la mantquilla en determinadas épocas del año, y a los productos lácteos destinados al consumo escolar.

— Ayudas a la eliminación de excedentes, como se hace con el vino y ciertas frutas que son destinados a la destilación en situaciones concretas de mercado.

2.4 MEDIDAS DE ORDENACIÓN DE LA PRODUCCIÓN

El instrumento normal de poner en práctica una política de ordenación de las producciones agrarias en la Comunidad está constituido por la política de precios donde no sólo el nivel de los mismos, sino la relación existente entre ellos, juega de manera favorable para determinados productos en contra de la producción de otros. No obstante, las diversas condiciones en que se desarrolla la agricultura comunitaria y las presiones políticas ejercidas por los distintos Estados miembros a la hora de fijar los precios cada campaña hacen que la eficacia de la política de precios sobre la ordenación de las producciones se vea disminuida fuertemente y se provoque la aparición de excedentes no deseables.

Es por ello que para aquellos productos para los que el coste financiero, derivado de la aparición de excedentes, es elevado se prevén en sus respectivas organizaciones de mercado medidas restrictivas o limitantes de la producción.

En el sector vitivinícola existe un sistema de declaración de plantaciones; si la producción presenta una tendencia a superar las ne-

necesidades del consumo, el Consejo toma las medidas necesarias por lo que respecta a nuevas plantaciones o a las replantaciones. Dentro de la política de estructuras hay acciones dirigidas a la reconversión de viñedos en determinadas zonas de Francia.

Por lo que respecta al tabaco, su organización de mercado estipula que cuando para una variedad o un grupo de variedades las cantidades adquiridas por los organismos de intervención sobrepasen, en una campaña, un determinado porcentaje de la producción comunitaria o una cierta cantidad, el Consejo tomará las medidas concretas, que pueden suponer, para la variedad en cuestión, una reducción del nivel del precio de intervención o la exclusión de la posibilidad de compra por los organismos de intervención.

Sin embargo, las medidas más contundentes han sido tomadas en dos grandes sectores productivos, en los que los excedentes se han elevado de forma considerable en los últimos años: azúcar y leche.

En el caso del azúcar se ha fijado una cuota de producción que es la que se beneficia de los precios garantizados, corriendo a cargo de la Comunidad los gastos que pudieran existir para el sostenimiento del mercado de esa cantidad de producción. El azúcar producido que sobrepase un determinado porcentaje de la cuota anterior no se beneficia de la garantía de precios comunitaria, y los costes derivados de su puesta en el mercado interior van a cargo de los productores. Más allá de esta cuota máxima, el azúcar que sea producido no puede destinarse al mercado interior de la Comunidad y los gastos inherentes a su salida a los mercados exteriores son soportados por los fabricantes.

Con el intento de poner fin al incremento permanente de la producción, la organización común del mercado de la leche y productos lácteos ha sido completada con la inclusión de la tasa (*prélèvement*) de corresponsabilidad, a percibir de los productores de leche, en base a las cantidades entregadas a las centrales lecheras. El efecto que realiza se traduce en una disminución del precio percibido por los ganaderos, con el consiguiente desestímulo de la producción. La cantidad recaudada por este concepto se dedica a la ampliación del mercado interior y exterior de los productos lácteos, así como a la investigación de nuevas utilizaciones de estos productos.

También dentro del sector lácteo se conceden primas a la no comercialización de la leche y a la reconversión del ganado hacia la producción de carne.

2.5 RÉGIMEN DE INTERCAMBIOS CON PAÍSES TERCEROS

Todas las medidas comentadas en los párrafos anteriores constituyen sistemas o elementos de aplicación en el interior de la Comunidad dirigidos a mantener la estabilidad de los mercados de los diferentes productos agrícolas sometidos a organización común de mercado.

Pero la Comunidad, como consecuencia de obligaciones contraídas por los Estados miembros antes de su constitución, con países terceros, y para evitar alzas anormales de precios en el interior, no es un mercado cerrado a los productos originarios de estos últimos países.

Sin embargo, tampoco es un mercado totalmente abierto a las importaciones, dado que en el mercado mundial los precios practicados para los productos agrarios se sitúan a un nivel inferior a los que rigen en el interior de la Comunidad.

Es por ello que en cada organización común de mercado se establece de forma explícita el régimen aplicable a los intercambios con los países terceros para los productos a ella sometidos.

Los distintos regímenes adoptan, en la vertiente de la importación, una de las siguientes fórmulas:

a) *Derecho regulador (prélèvement)*

Supone una igualación total, teóricamente, entre los precios del mercado mundial y los precios interiores de la Comunidad.

Se aplica a aquellos productos para los que existe un mercado mundial transparente y además la producción comunitaria alcanza un elevado grado de autoabastecimiento y está sometida a una organización de mercado de las denominadas de garantía total. Es el caso de: cereales, arroz.

El sistema funciona en base a la fijación de un precio umbral que es deducido del precio indicativo, restando a éste los gastos de transporte y comercialización para situarle en frontera de la Comunidad, normalmente el puerto de Rotterdam. El derecho regulador a aplicar a la importación del producto de base es la diferencia entre el precio CAF (coste, seguro y flete) de la mercancía importada, determinado a través de las ofertas más ventajosas para la Comunidad traducidas al puerto de Rotterdam, y el precio umbral del mismo producto.

El derecho regulador es variable en el tiempo, en función de las oscilaciones que presenta el precio CAF de un producto y de los incrementos que experimenta el precio umbral, pero es único para toda la Comunidad y para un mismo producto, cualquiera que sea el origen de la mercancía.

La aplicación del derecho regulador, según este sistema, implica la no percepción de derechos de aduana ni cualquiera otros de efecto equivalente.

b) *Derecho compensatorio variable (tasa compensatoria)*

Cuando no existe un mercado mundial transparente se recurre al sistema de los derechos compensatorios variables, como ocurre para el vino y las frutas y hortalizas.

El elemento fundamental del sistema son los precios de referencia fijados para cada producto, con un significado equivalente al de los

precios umbrales, pero en este caso viene derivado de los precios de orientación o de base.

En el caso del vino, cuando los precios de oferta franco-frontera, incrementados en los derechos arancelarios, no superan los precios de referencia, se impone un derecho compensatorio variable equivalente a la diferencia para el vino en cuestión.

Para ciertas frutas y hortalizas, para las que se fija precio de referencia, se determina diariamente un precio de entrada, para cada origen, en base a las cotizaciones que alcanza la mercancía en los mercados representativos de la Comunidad, deducción hecha de los derechos de aduana y otros costes para trasladar el producto desde la frontera a los mercados representativos. Si el precio de entrada de un producto, originario de un país tercero, se mantiene durante dos días seguidos a un nivel inferior al del precio de referencia incrementado en 0,5 ECU, se le aplica un derecho compensatorio variable equivalente a la diferencia entre el precio de referencia y la media aritmética de los dos últimos precios de entrada.

Los derechos compensatorios variables son iguales, para un determinado producto, para todos los Estados miembros, diferenciados según país de origen del producto, y se añaden a los derechos arancelarios en vigor.

c) Sistema aplicable a los productos transformados

Para los productos transformados, a través de un proceso industrial, que no tengan fijado un precio umbral, se aplica un sistema de protección compuesto de dos elementos. El primer elemento, denominado fijo, constituye el elemento de protección de la industria transformadora; viene expresado en tanto por ciento del valor en aduana de la mercancía. El segundo elemento o elemento móvil, compensa la diferencia existente, en los mercados mundial y comunitario, en los precios de los productos de base que entran en la composición del transformado; es derivado, por lo tanto, de los derechos reguladores que gravan a los productos de base, por aplicación de coeficientes que expresan la parte de éstos que componen el producto transformado.

d) Derecho arancelario exclusivamente

Es de aplicación a aquellos productos para los que el grado de autoabastecimiento comunitario es bajo. Entre ellos se encuentran los granos oleaginosos, el lino, el cáñamo, el tabaco, etc.

c) Otros sistemas

En algunos productos el régimen de intercambio con terceros países resulta o una mezcla de los sistemas anteriores o la modificación de alguno de ellos. Así, por ejemplo:

— En el sector de carne de vacuno se grava a las importaciones con el derecho arancelario correspondiente, complementado con el derecho regulador, cuya intensidad de aplicación depende de la situación de los precios en el mercado interior.

— Para la carne de cerdo, huevos y aves se fija un precio esclusa que representa el coste de producción de estos productos con cereales a precio de mercado mundial. A la importación se aplica un derecho regulador derivado del de los cereales, un elemento suplementario de protección equivalente al 7 por 100 del precio esclusa, y si el precio de oferta franco-frontera cae por debajo del precio esclusa se añade la diferencia entre estos dos precios.

Además de los mecanismos enumerados, de aplicación a la importación, en todas las organizaciones comunes de mercado existe una cláusula de salvaguardia que prevé la aplicación de las medidas necesarias en el caso de que exista una perturbación o amenaza de perturbación en el mercado comunitario.

En la vertiente de la exportación, para posibilitar la misma se estipula, en cada organización común de mercado, la concesión de una restitución que tiene como finalidad la de compensar la diferencia entre el precio del producto en el mercado comunitario y el practicado en el mercado mundial.

La restitución a la exportación es de aplicación en el momento actual para los subsectores siguientes: cereales, arroz, frutas y hortalizas, materias grasas, azúcar, tabaco, vino, transformados de frutas y hortalizas, productos lácteos, carnes de vacuno, porcino y ave y huevos.

3. La política sociocultural

La segunda palanca de la PAC surge en los primeros años de la década de los setenta, como un intento de complementar las Organizaciones Comunes de Mercado y de paliar los desajustes que estas habían generado tanto a nivel sectorial como regional.

En efecto, uno de los objetivos básicos de la PAC está en el sostenimiento de las rentas de los agricultores a niveles equiparables a los de los restantes sectores económicos. Hasta esas fechas, este objetivo se había buscado exclusivamente a través de un régimen de sostenimiento de precios altos a percibir por los agricultores, apoyado por una alta protección de dichos productos frente a los provenientes del exterior.

Sin embargo, una política de altos precios, proteccionista a ultranza, y en condiciones de expansión tecnológica —en una época en que los medios de producción son baratos—, condujo a una situación de superproducción en algunos sectores, es decir, una oferta no fácilmente absorbible por el mercado interno. Comienza a planear a nivel comuni-

tario el fantasma de los excedentes, de difícil salida en los mercados no sólo internos sino también internacionales (1).

De otra parte, comienza a constatare el desequilibrio de tratamiento que supone la política de mercados, claramente favorecedora de sectores claves de zonas con una estructura ventajosa, frente a los predominantes en otras claramente desfavorecidas desde un punto de vista estructural. Surgen así largos debates sobre la PAC, sea a nivel nacional en los Países miembros, sea a nivel Comunitario.

Las primeras consecuencias de estas discusiones se plasman en el conocido «Memorándum Mansholt», así llamado por ser su portavoz el entonces vicepresidente de la Comisión y encargado de los asuntos de la agricultura, Sicco Mansholt, y cuyas propuestas se dan a conocer en 1968. Este plan recogía una serie de medidas estructurales, cuyas líneas maestras se pueden resumir como sigue:

a) Abandono de las tierras antes de 1980, por parte de cinco millones de agricultores a través de la reconversión profesional, o simplemente del cese y retiro de la actividad agraria, para lo que se preveían ciertos incentivos.

b) Reducción en cinco millones de hectáreas de la superficie cultivada a nivel comunitario.

c) Partiendo de los dos resultados anteriores y a través de una serie de mecanismos, aumentar la dimensión física y económica de las explotaciones existentes a fin de aumentar su eficiencia productiva y eliminar en lo posible las marginales que generan excedentes.

En definitiva, la filosofía del plan era la de mantener en producción sólo las explotaciones medias y grandes capaces de adoptar una tecnología que les permitiera en todo momento adaptarse a las exigencias de la demanda del mercado. Sin embargo, los presupuestos de esa política se han demostrado falsos con la aparición de la crisis económica, por varios motivos, entre los que destacan los siguientes:

En primer lugar, se trataba de una época en la que era fácil trasladar la mano de obra excedente en el marco de un programa de reestructuración del sector hacia otras ocupaciones.

De otra parte, los *inputs* eran abundantes y baratos y su utilización intensiva permitía afrontar fácilmente la modernización de las explo-

(1) Elocuente es, a este respecto, la opinión de un equipo de expertos, reflejada en la frase «Con los precios que el sistema de *prélèvements* permite señalar, ha sido posible la multiplicación de excedentes y ha sido necesario aumentar sin límites los desembolsos para compras con destino a almacenamiento, o para compensar las pérdidas que lleva consigo la exportación a precios internacionales de los excedentes. Se ha establecido una especie de círculo vicioso: los *prélèvements* permiten fijar precios elevados que producían excedentes y que, a su vez, son financiados por los *prélèvements*». En BERGMAN, KALDOR, KROHN, MARSH, ROSSI-DORIA, SCHNITKER, THOMSON, WIRBRANT: «Un porvenir para la Europa Agrícola», traducción castellana recogida en el *Boletín de Información Extranjera* (Instituto Estudios Agrosociales, 1977).

taciones sustituyendo las tierras no utilizadas, por capital circulante en todas las regiones Comunitarias.

Finalmente, estas medidas aparecían por igual aplicadas a todas las regiones de la Comunidad, olvidándose que las condiciones básicas de la producción y los problemas a afrontar no eran similares en todos los países y regiones de la Comunidad Económica Europea.

3.1 LAS ESTRUCTURAS DE PRODUCCIÓN

Las propuestas de Mansholt, después de un largo debate, se plasmaron por primera vez en tres directivas aprobadas por el Consejo de Ministros Comunitario, el 17 de abril de 1972, que se resumen a continuación. Hay que recordar, no obstante, que, al contrario que los Reglamentos Comunitarios, de obligado cumplimiento por los Estados miembros, las Directivas sólo son aplicables a través de las normas nacionales que las adoptan y cuyo desarrollo ha sido muy desigual de unos países comunitarios a otros.

a) *Directiva 159/72 relativa a la modernización de las explotaciones*

Se trata de la directiva básica, sobre la que pivotarán todas las demás. El objetivo genérico que se marca es el de lograr para los agricultores rentas del trabajo comparables a los salarios que perciben dentro de la región los trabajadores de otros sectores socioeconómicos. A este fin, la directiva en cuestión prevé una serie de apoyos financieros a las explotaciones en grado de desarrollarse donde el agricultor ejerza su actividad a título principal (2), y se establezca un plan de desarrollo de la empresa de un máximo de seis años que al final del mismo permita al menos a una UTH (3) un nivel de ingresos comparables al del resto de los sectores.

Una vez aprobado el plan de desarrollo, cuyos elementos esenciales son la descripción de la situación inicial de la explotación, el objetivo final y las inversiones y otras medidas necesarias para alcanzarlo, el agricultor puede acceder a una serie de medidas y apoyos, cuyas líneas principales son:

— Prioridad en la adjudicación de tierras liberadas por otras explotaciones fundamentalmente las que responden al programa de incentivos al cese en la actividad agraria (4).

(2) En el sentido de dedicar al menos la mitad de su trabajo a la actividad agraria, y las rentas provenientes de esa actividad supere el 50 por 100 de sus rentas totales.

(3) UTH (Unidad Técnica Hombre) es el equivalente a una persona trabajando durante un número de jornadas al año suficientes para ser considerada plenamente ocupada, sin que sobrepase las 2.300 horas.

(4) En línea con la Directiva 160/72, de 25 de abril, que está muy directamente ligada a la que se está describiendo.

— Bonificación del tipo de interés en los créditos hasta un máximo del 5 por 100 (5) y con un mínimo del 3 por 100 a cargo del agricultor con un período de amortización de quince años hasta un máximo de 43.000 UC/UTH y con garantías que superen las posibilidades de garantía real o personal.

— Si se trata de la constitución de agrupaciones de productores para la utilización en común de maquinaria agrícola, la Directiva 159/72 contempla la posibilidad de fijar una ayuda hasta 8.000 UC en concepto de subvención a la puesta en marcha del grupo.

— Se pueden fijar de otra parte ayudas a las operaciones de concentración parcelaria y a las transformaciones colectivas de regadío, siempre que el 40 por 100 de la superficie de la zona afectada tenga aprobado el plan de desarrollo, o el 70 por 100 alcance la renta comparable. En este caso, la participación financiera del FEOGA se limita a los primeros 150 UC/Ha. para la concentración parcelaria y 250 UC/Ha. para regadío.

Finalmente, cuando el plan de desarrollo de la explotación prevea una orientación productiva hacia el bovino u ovino, se otorga una prima de orientación, fijada hoy en 48, 32 y 16 UC/Ha. en los tres primeros años, respectivamente, y limitada a un máximo de 100 Ha.

b) Directiva 160/72 relativa al incentivo al cese en la actividad agraria

Se trata de una directiva que, como ya se ha adelantado, está íntimamente ligada a la anterior, en la medida en que su filosofía, a grandes rasgos, es la de liberar tierras de las explotaciones marginales que serán prioritariamente destinadas a complementar la base territorial de las que presenten un plan de desarrollo.

A este fin, se puede otorgar una indemnización anual—o equivalente global— a los titulares de explotación o ayudas familiares o asalariados hasta un máximo de uno por explotación entre cincuenta y cinco y sesenta y cinco años que hayan ejercido la actividad agraria a título principal (en el sentido antes definido) al menos en los cinco años anteriores, siempre que se comprometan a que las tierras liberadas sean otorgadas en arrendamiento durante doce años o en propiedad o enfiteusis a los beneficiarios de la Directiva 159/72 (6), bien dirigidas a la reconversión forestal o cualquier otro fin de utilidad pública.

(5) La Directiva 402/76 autoriza, sin embargo, a Italia aumentar la bonificación hasta el 12 por 100 en sus zonas desfavorecidas, que se analizan más adelante; 11 por 100 en el Mezzogiorno y 9 por 100 en el resto de las regiones, a la vista de los altos tipos de interés vigentes en los mercados de capital italiano y de la situación de depresión de gran parte de su territorio.

(6) Prioritarios, como se ha dicho, en la adjudicación de tierras, a fin de modernizar sus explotaciones.

El montante máximo previsto de ayudas con participación del FEOGA alcanza a 900 UC en referencia a los titulares de explotaciones y hasta 600 UC para el ayuda familiar o asalariado agrícola, que demuestren haber consagrado al menos un 50 por 100 de su actividad en la explotación (7).

c) *Directiva 161/72 sobre información socioeconómica y cualificación profesional de las personas que trabajan en agricultura*

Se trata de la última que formó parte del paquete que desarrolló el Plan Mansholt, cuyo objetivo es el de informar a los activos agrarios-titulares de explotaciones o asalariados y sus hijos sobre las posibilidades de mejora en sus condiciones de vida, ya sea a través de la mejora de la explotación y la actividad agraria—poniendo a los agricultores en contacto con los servicios de divulgación competentes—ya mediante el cese definitivo en la misma—en línea con la directiva anterior—o finalmente, mediante la reconversión profesional hacia otros sectores.

En consecuencia, se incentiva la creación de un sistema de consejeros a cuyo cargo estará la información socioeconómica, así como la implantación de una red de centros de formación profesional agraria, para los jefes de explotación, asalariados y ayudas familiares. La participación del FEOGA está prevista para montantes de ayuda de hasta 7.500 UC por consejero incorporado al sistema, 4.500 UC por consejero formado de nuevo, y 1.500 UC por agricultor que siga un ciclo completo de cursos que le permita su promoción profesional, respectivamente. Por último, esta directiva prevé la posibilidad de financiar, a nivel comunitario, parte del coste de la reconversión profesional de los agricultores hacia otras actividades económicas.

d) *Directiva 268/75 sobre agricultura de montaña y zonas desfavorecidas*

La experiencia de aplicación de las tres directivas antes reseñadas, marco al que difícilmente podían acogerse por sus peculiaridades determinadas zonas, precisamente las más desfavorecidas, sea desde un punto de vista de desarrollo económico, sea debido a las condiciones naturales o a su situación estructural especialmente desfavorable, llevó a la aprobación de esta directiva, sobre la que sin duda pivota hoy el escaso pero único alcance de la política estructural a nivel Comunitario.

El objetivo que se marca es, a grandes rasgos, sostener la agricultura en zonas desfavorecidas naturalmente, a fin de fijar un mínimo

(7) Como se verá más adelante, estos montantes están en proceso de revisión partiendo de las nuevas propuestas de la Comisión.

de población y permitir el mantenimiento del espacio rural. A tal fin, considera tres tipos de zonas:

- Zonas de montaña.
- Zonas amenazadas de despoblación.
- Zonas con «handicaps específicos».

La consecución de los citados objetivos se apoya en un sistema de ayudas a las explotaciones en las zonas calificadas a este respecto (8), que comprende los elementos fundamentales siguientes:

— Una prima compensatoria a los agricultores que exploten al menos tres hectáreas de Superficie Agrícola Util (SAU), y se comprometan a proseguir su actividad al menos durante cinco años.

— Tratamiento favorable a las explotaciones que presenten un plan de desarrollo en línea con la Directiva 159/72, en el sentido de que la bonificación del tipo de interés de los préstamos otorgados puede alcanzar el 7 por 100, bonificación que puede otorgarse además a las inversiones que se realicen en zonas de vocación turística o artesanal, hasta un máximo de 11.000 UC de crédito por explotación.

— En inversiones colectivas, dirigidas a la producción de forrajes y equipamiento de las tierras destinadas a pastos, se puede otorgar una ayuda de hasta 20.000 UC por inversión colectiva.

3.2 LAS LIMITACIONES DE LA POLÍTICA ESTRUCTURAL

Muy a pesar de las medidas estructurales hasta aquí descritas de la Comisión y de las declaraciones de personas cualificadas de los países miembros, y su desarrollo reciente, lo cierto es que la política de precios sigue siendo la que se lleva la «parte del león» de la PAC (9). En cualquier caso, un aspecto de la cuestión, aparentemente contradictorio que es preciso resaltar es el hecho de que a pesar de la escasa dotación de la sección de Orientación —estructuras— del FEOGA, habitualmente los fondos no se agotan en su totalidad con las acciones de los países miembros.

Este hecho merece alguna reflexión, a fin de explicar el alcance y posibilidades de tales medidas y los problemas con que se enfrenta hoy la política de estructuras comunitaria, a la vista de la experiencia de los últimos años.

La escasa dimensión en la aplicación de la política de estructuras se deriva, en primer lugar, del hecho de que los países y regiones con mayores problemas al respecto, como es el caso de Italia y muy espe-

(8) La calificación de las zonas de montaña y áreas desfavorecidas que se pueden acoger a esta directiva corresponde al Consejo de Ministros, a propuesta reservada del país miembro.

(9) Alrededor del 95 por 100 del presupuesto del FEOGA se destina a la sección de Garantía, que financia la política de precios y mercados, frente a apenas un 5 por 100 destinado a la de Orientación, dirigida a la política de estructuras.

cialmente de sus regiones del interior, dependen de una financiación propia que en muchos casos supera las posibilidades presupuestarias. En efecto, todas las directivas prevén que del montante de ayudas globales, el 25 por 100 corre a cargo del FEOGA (10), y el 75 por 100 restante lo debe soportar el país miembro, filosofía que plantea graves problemas a países con déficit en su presupuesto (11).

En el plano administrativo, se presentan dos dificultades adicionales. En primer lugar, la aplicación de las directivas, requiere la presencia de órganos administrativos con competencias claras y precisas en la materia.

Así, en Italia, el proceso de descentralización que ha supuesto una permanente lucha por las competencias entre el poder central y los poderes regionales, sin una clarificación y separación precisa en materia de agricultura, ha constituido sin duda un fuerte obstáculo al desarrollo de las medidas estructurales Comunitarias (12).

De otra parte, la ejecución y gestión de la política estructural, requiere que los órganos competentes dispongan de una estructura ágil y eficaz, que responda a las exigencias comunitarias en el plano técnico y administrativo. Así en los países en que las competencias agrícolas caen en la esfera de los Gobiernos regionales, deben ser estas las que elaboren la legislación necesaria para su aplicación, al tiempo que deben disponer de la dotación presupuestaria suficiente para asumir los compromisos económicos que la ejecución de estos programas comporta. A este respecto basta señalar que mientras los Gobiernos regionales de Alemania han podido y sabido aprovechar las oportunidades de la política de estructuras, en Italia, por todas las razones hasta aquí apuntadas, poco se ha hecho en este campo y todo parece haberse quedado, hasta hoy, en la mera enunciación de la gravedad de los problemas estructurales y en simples declaraciones de intenciones. Cabría añadir que éste es un aspecto a tener muy en cuenta para el futuro desarrollo del proceso autonómico español y a fin de que las experiencias negativas no se trasplanten a nuestro país, se debería pensar en la creación de poderes regionales con competencias agrícolas claramente delimitadas y dotadas administrativa, técnica y económicamente para una gestión eficaz de las políticas agrarias nacional y Comunitaria.

Otra limitación de carácter general, por lo que a la modernización de explotaciones se refiere, se deriva de la exigencia de presentar un

(10) Salvo en las áreas de montaña y zonas desfavorecidas de Italia e Irlanda, en que el 35 por 100 del coste corre a cargo de la Comunidad, y en algunas zonas concretas de estos países en que el FEOGA reembolsa el 85 por 100 del coste de la directiva sobre incentivo al cese de la actividad.

(11) Este puede ser un problema en España, de no adoptarse las previsiones presupuestarias pertinentes.

(12) Véase a este respecto, D'ANIELLO y otros: *Governo dell'Agricoltura e Ruolo delle Regioni* (Giuffrè, 1978).

plan de desarrollo de la explotación, que reclama una serie de informaciones y previsiones que no siempre se encuentran al alcance del agricultor. De ahí la necesidad de ligar el aprovechamiento de las posibilidades que ofrece esta directiva a la existencia de servicios de asesoramiento técnico y económico. Este quizá no constituiría un serio problema en nuestro país, que ya dispone de una importante estructura de capacitación y extensión agraria que en su día podría asumir estas funciones.

Tres aspectos adicionales completan la trama de dificultades que comporta la política de estructuras. En primer lugar, las limitaciones impuestas por la directiva de modernización, al exigir que al menos el 40 por 100 de las explotaciones de una zona tengan plan de desarrollo aprobado o el 70 por 100 alcancen ingresos comparables a los de los otros sectores, para poder acceder a una participación financiera supranacional en las obras de concentración parcelaria o de regadío en dicha zona. En un país como España, con grandes problemas estructurales, especialmente graves en algunas regiones, difícilmente podrán encontrarse zonas donde puedan darse esas circunstancias.

Estas mismas circunstancias estructurales, crearían problemas por lo que se refiere a la aplicación de la directiva de montaña y zonas desfavorecidas, especialmente en lo que a la concesión de primas se refiere, al exigirse para ello que el agricultor disponga al menos de tres hectáreas de superficie agrícola útil. Piénsese a este respecto, que si a nivel nacional casi el 60 por 100 de las explotaciones disponen de menos de tres hectáreas, este porcentaje se eleva fuertemente en algunas regiones con amplias zonas de montaña o desfavorecidas. Tal es el caso, a título de ejemplo, de Galicia y Canarias, donde más del 90 por 100 de las explotaciones son menores de tres hectáreas.

Finalmente, la modernización de las explotaciones se basa, entre otras cosas, en el aumento de la base territorial, con el acceso a las tierras liberadas por la aplicación de la directiva de cese de la actividad. Sin embargo, al exigirse en esta directiva que las tierras propiedad del agricultor que percibe la prima por cese en la actividad, pasen en venta o arrendamiento a largo plazo—doce años—a otra explotación, difícilmente se encuentran propietarios dispuestos a una tal operación. De ahí la escasísima incidencia que hasta hoy ha tenido esta directiva comunitaria.

Del conjunto de reflexiones hasta aquí recogidas, cabe calificar de tímida e insuficiente la política de estructuras comunitaria, y muy a pesar de las constantes declaraciones sobre la necesidad de la potenciación y de las propuestas, no de fondo, de modificación realizadas por la Comisión, no se vislumbra una vía clara cara al futuro. No obstante, el coste del sostenimiento de rentas vía precios, hará inevitable en el futuro una reconsideración de la vía elegida y quizá buscar una filosofía distinta, más acorde con la situación estructural y con las circunstancias económicas que atraviesa la Comunidad.

3.3 LA POLÍTICA DE COMERCIALIZACIÓN E INDUSTRIALIZACIÓN AGRARIA

Hasta aquí se ha hecho referencia, solamente, a la política dirigida a mejorar las estructuras agrarias a nivel de producción. Sin embargo en el proceso agro-alimentario cada vez tienen mayor importancia los escalones siguientes a la producción, es decir, la transformación de los productos y su comercialización, que, incorporando valor añadido al producto de base, puede permitir añadir rentas adicionales en favor de los agricultores. De otra parte, en un sector como el agrario, con una oferta atomizada, dispersa en el espacio y cualitativamente heterogénea, cualquier acción dirigida a la concentración de la oferta, sitúa al agricultor en una mejor situación de poder frente a los agentes comerciales y las empresas transformadoras.

En línea con estos propósitos, surgen recientemente, a nivel Comunitario, dos reglamentos, que se consideran de especial trascendencia para el desarrollo del medio rural. Se trata, en primer lugar, del Reglamento 355/77, relativo a la mejora de las condiciones de transformación y comercialización de productos agrícolas. En esta norma se prevé un sistema de ayudas a los proyectos de inversión en materia de comercialización o industrialización, siempre que se encuentren insertos en el marco de un programa nacional o regional, programas cuyas líneas generales en su contenido se definen en el reglamento en cuestión.

Los proyectos de inversión, una vez aprobados por la Comisión, pueden acceder al citado sistema de ayudas que sintéticamente puede resumirse:

- a) Subvención de hasta el 25 por 100 del coste de la inversión a cargo del FEOGA, sección de Orientación.
- b) Mínimo del 5 por 100, ya sea en forma de subvención, o de bonificación del tipo de interés de los préstamos, a cargo del Estado miembro.
- c) El resto de la financiación necesaria, deberá correr a cargo de los beneficiarios, que deberán aportar, al menos, el 50 por 100 del coste total del proyecto.

Este sistema que se aplica con carácter general, a todo el territorio comunitario, tiene sin embargo algunas excepciones. A este respecto bastará recordar, a fin de verificar la trascendencia de este reglamento, que para el Mezzogiorno italiano se ha acordado que el montante de la subvención a cargo del FEOGA puede alcanzar el 50 por 100 del coste de inversión total de los proyectos, y para el Languedoc-Roussillon y determinados departamentos franceses, en materia de vino, el 35 por 100. Se rebaja, en consecuencia, en estos casos, el porcentaje a cargo del beneficiario, al 25 y 35 por 100, respectivamente.

La Normativa Comunitaria en este frente se completa en 1978 con el Reglamento 1360, relativo a las agrupaciones de productores y sus uniones, en que se contempla un régimen de ayudas a la constitución

de agrupaciones de agricultores y a la federación de los mismos a fin de ejercer acciones comunes en materia de comercialización.

En este reglamento se definen los territorios y sectores que por su deficiente estructura comercial pueden acogerse a las medidas previstas, y que en síntesis son: Todo el territorio italiano para la práctica totalidad de los sectores agrícolas o transformados (13), todo el territorio belga para cereales, bovino y porcino y algunas regiones meridionales de Francia, en los sectores vitícola y aceituna de mesa así como frutos tropicales y bovino en sus departamentos de ultramar.

El régimen de ayudas previsto consiste fundamentalmente en la concesión de subvenciones de hasta el 3, 2 y 1 por 100 del valor de los productos de los miembros de la agrupación, respectivamente, en los tres primeros años tras su constitución (14), siempre que dichas ayudas no sobrepasen el 60, 40 y 20 por 100, respectivamente, de los gastos de constitución y funcionamiento. Por lo que se refiere a las uniones, el montante de la subvención no puede sobrepasar 50.000 UC.

Ambos reglamentos, dadas las deficiencias estructurales que, muy especialmente en materia de comercialización, padece el sector agrario español, merecen, cara al futuro comunitario, una especial atención por parte de nuestra política agraria y, en particular, cabría ir pensando en la necesidad de instrumentar programas encuadrables en la filosofía comunitaria y dotar los fondos complementarios precisos, a fin de aprovechar desde el primer momento de la adhesión, las claras ventajas que para el desarrollo rural ofrece esta normativa.

3.4 LAS PERSPECTIVAS ACTUALES DE LA POLÍTICA SOCIOESTRUCTURAL: EL PAQUETE MEDITERRÁNEO

La timidez del conjunto de medidas estructurales iniciadas en 1972, que demostraría su escasa aplicación, y el convencimiento tanto de algunas instancias comunitarias como en el seno de algunos países miembros de que la estabilidad de la PAC pasa necesariamente por un reequilibrio de la misma en favor de las zonas más desfavorecidas, cuyo principal problema es el estructural, hizo que en 1978 surgieran una serie de propuestas de la Comisión que hasta hoy sólo han tenido una aprobación parcial por el Consejo.

Estas medidas tenían en su origen un doble carácter. En primer lugar, se trataban de modificar determinados aspectos del conjunto de medidas ya existentes en materia de estructuras a nivel de producción. De otra parte, y ante la perspectiva de la adhesión de tres nuevos países y muy especialmente de España, las presiones de los países

(13) Salvo el hortofrutícola, que por el contrario está comprendido en el régimen especial previsto por el Reglamento 1035/72.

(14) Régimen de ayudas similar al previsto por la Ley de Agrupaciones de Productores Agrarios (APAS), vigente en España desde 1972.

miembros más directamente afectados en principio, llevó a plantear una serie de acciones específicas en regiones y sectores supuestamente problemáticos cara a la ampliación a 12 miembros de las Comunidades Europeas.

De este conjunto de medidas, las primeras se han quedado por ahora sólo en propuestas, al no haber sido aún aprobadas por el Consejo, mientras que las acciones específicas han sido adoptadas ya en su práctica totalidad. Entre estas últimas citaremos, sólo a título informativo, las más importantes:

Reglamento 1362/78, relativo a la aceleración de las operaciones colectivas de irrigación en el Mezzogiorno italiano; Reglamento 1760/78 sobre mejora de la infraestructura en ciertas zonas rurales; Directiva 627/78 relativa a la reconversión y reestructuración de la viticultura en ciertas zonas de Francia; Directiva 628/78 para las operaciones de drenaje en Irlanda; Reglamento 269/79 sobre acciones forestales en zonas secas mediterráneas; Reglamento 270/79 sobre un programa de desarrollo de consejeros agrícolas en Italia; Directiva 173/79 sobre aceleración de las obras de regadío en Córcega. Todos estos programas constituyen acciones regionales importantes, con una participación financiera supranacional que oscila entre el 35 y el 50 por 100 del coste de las operaciones. Como índice de su importancia, baste señalar que el programa de regadíos en el Mezzogiorno prevé tal apoyo financiero hasta un total de 200.000 hectáreas, y con una aportación del FEOGA de hasta 3.000 UC/hectárea.

Por el contrario, las modificaciones propuestas a las directivas socio-estructurales, no han encontrado aún un eco suficiente por parte del Consejo. Esto se debe muy probablemente a que, ante el hecho de la ampliación, los países miembros se preocupan prioritariamente de acciones concretas en su territorio antes que de plantearse una política estructural coherente con la situación y salida cara al futuro.

No obstante, se citan a continuación las propuestas de modificación más relevantes en las directivas comunitarias.

a) Elevación a 60.000 UC/UTH del préstamo bonificable en el tipo de interés a las explotaciones con plan de desarrollo.

b) Incremento hasta 2.000 UC de la prima de incentivo al retiro de agricultores.

c) Disminución del límite exigido para la percepción de la prima compensatoria, a los agricultores que dispongan de al menos dos hectáreas de SAU en determinadas regiones, en línea con la directiva de montaña y zonas desfavorecidas.

d) Elevación, con carácter general, de la participación del FEOGA en los gastos derivados de la aplicación de las directivas, que puede alcanzar el 50 por 100 frente al actual 25 por 100.

No obstante estas propuestas, el problema no parece estar tanto en la potenciación de estas directivas como en la reconsideración de su filosofía, en la medida en que, como ya se ha indicado, el marco

objetivo en que actualmente se desenvuelve la agricultura europea difiere notablemente del que dio origen, a finales de los sesenta, al esquema actual. Las posibilidades actuales de expulsar mano de obra agrícola hacia otros sectores son escasas y, por el contrario, es posible un reflujó hacia el sector, de los excedentes de la industria y los servicios, lo que aconseja, sin duda, un esfuerzo de imaginación, ya sea por la vía asociativa o de potenciación de las pequeñas explotaciones, a fin de encontrar el nuevo marco. Al menos un interrogante a este respecto debe empezar a ponerse.

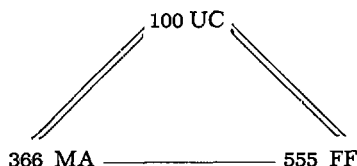
4. Los problemas agrimonetarios (15)

4.1 EL MERCADO ÚNICO Y LA POLÍTICA MONETARIA

El establecimiento de una Política Agrícola Común para los países miembros de la Comunidad tenía por objetivo el crear un mercado agrícola, donde los productos se pudieran mover libremente. Para ello se crearon unas organizaciones comunes de mercado y más tarde se fijaron unos precios comunes para los productos que tenían organización de mercado a nivel comunitario.

Dado que cada país tenía una moneda diferente, se decidió expresar el precio de los productos agrícolas en una nueva moneda: la Unidad de Cuenta (UC). El Reglamento 129/62 fijaba el valor de esta moneda con respecto al dólar, siendo $1 \text{ UC} = 1 \text{ dólar} = 0,88867088 \text{ gramos de oro puro}$. Con esta relación quedaban fijados los equivalentes de la UC con las distintas monedas comunitarias, ya que no existía (prácticamente) variación en la relación de éstas respecto al dólar.

Si se toma como ejemplo el marco alemán (MA) y el franco francés (FF), su relación en aquellos momentos con la UC y entre ellas quedaba definida por un triángulo perfecto.



Sin embargo, a finales de 1968, los valores de estas monedas varían, el marco alemán se revalúa y el franco francés se devalúa. Tomando como ejemplo el marco alemán (MA) el resultado de la revaluación

(15) La mayor parte de las consideraciones que aquí se recogen se apoyan en el trabajo de HEINE y otros: *Montants Compensatoires Monétaires*.

daria una nueva relación con la UC, siendo $100 \text{ UC} = 357 \text{ MA}$, por lo tanto, 366 MA ya no son equivalentes a 555 FF . Económicamente el triángulo ya no es válido.

En el plano jurídico, la Comunidad decide no modificar su Reglamento 129 y por lo tanto mantener el valor de la UC invariable y su equivalente con las monedas de los países miembros. ¿Qué significado tiene esto? Supongamos que el precio de intervención fijado para un producto cualquiera en la Comunidad son 100 UC y que el agricultor alemán ofrece su mercancía al organismo de intervención. Este le pagará 366 MA , ya que el Reglamento 129 sigue vigente. Sin embargo, el agricultor francés obtiene 555 FF por tonelada. Pero ya que existe libertad de movimiento de mercancías, al agricultor francés le interesa ofrecer su producto al organismo de intervención alemán, ya que recibirá una cantidad superior que en Francia. Existirá, pues, un peligro de que la producción comunitaria se traslade a los organismos de intervención alemanes.

En el caso de los intercambios con el exterior, es muy probable que ninguna mercancía entre por Alemania, ya que el *prélèvement* es fijado en UC y el *prélèvement* francés será inferior al alemán.

Para evitar todas estas dificultades fueron creados los Montantes Compensatorios Monetarios (MCM) como tasas o restituciones en frontera que anulan los efectos provenientes del mantenimiento de tipos verdes de cambio a valores diferentes de los tipos de cambio de mercado en el marco de la PAC.

Considerando el ejemplo del marco alemán, el MCM aplicado subvencionaría a las exportaciones alemanas y cargaría las importaciones a este país, quedando de este modo anulado el efecto de distorsión creado por las variaciones monetarias al no ser cambiada la relación de la UC con las monedas nacionales.

4.2 CÁLCULO DE LOS MONTANTES COMPENSATORIOS

Como se ha mencionado ya, el MCM será la diferencia entre el valor real y el valor jurídico (fijado en el Reglamento 129). Expresado de otra forma, entre el tipo de cambio de mercado y el tipo verde se plantean entonces dos problemas: conocer el tipo de mercado de la moneda y su tipo representativo (tipo verde).

a) Tipo de mercado

En la actualidad, desde la implantación del SME el 13 de marzo de 1979, para las monedas que participen en el Sistema el tipo de mercado a tomar para el cálculo de los MCM es el que se obtiene de la relación entre el tipo de mercado de ese día y el tipo central (relación de la PAC con la Unidad de Cuenta Europea ECU); para las monedas que no están dentro del SME, la libra esterlina y la lira

italiana (esta última aunque está dentro del SME, a efectos de MCM se la considera como flotante ya que el margen de fluctuación es muy amplio, 6 por 100), el tipo de mercado a tener en cuenta es la media semanal de la diferencia entre la tasa del día en el mercado de valores de la moneda considerada y la tasa teórica de esta moneda en relación a las monedas de la serpiente (cuando la media semanal calculada varía en más de un punto respecto a esta media de la semana anterior el MCM se cambia —MCM variables—).

b) *Tipo representativo*

Son creados precisamente en razón de la existencia de los MCM. Son llamados también tipos verdes y fueron introducidos por primera vez en 1972 para los nuevos Estados miembros a fin de evitar la aplicación de montantes compensatorios monetarios a estos países. Es decir, se establece para el sector agrícola un tipo que corresponde al tipo real de mercado.

Sin embargo, esta situación no se mantiene durante mucho tiempo, las monedas de los tres nuevos países se devalúan dando lugar a una situación similar a la existente para los seis miembros fundadores de la CEE, ya que el tipo de mercado es diferente que el tipo utilizado en el sector agrícola.

A partir del 3 de marzo de 1975, la Comunidad toma la firme decisión de reducir la cuantía de los MCM. Para ello, lo único que puede hacer es mover el tipo verde de tal forma que se acerque al tipo del mercado (devaluación en el caso de monedas débiles y revaluación en el caso de monedas fuertes). Los efectos de esta decisión son una revaluación en el tipo representativo que tiene como efecto una disminución en los precios expresados en la moneda nacional de que se trate. Una devaluación en tipo representativo se traduciría en un aumento en los precios expresados en moneda nacional. Como es lógico, estos cambios en los precios en moneda nacional (es decir, precios pagados a los agricultores) necesitan de una difícil decisión política. Por lo tanto, será más lógico que cualquier modificación del tipo representativo se decida junto con los cambios de precios decididos para la campaña siguiente, ya que el efecto producido por los cambios en los tipos podría ser paliado por el aumento en los precios, sobre todo en el caso de países con moneda fuerte.

Se han definido, por lo tanto, los dos elementos básicos en el cálculo de los MCM; el tipo de cambio real, que es variable, y el tipo verde (o representativo), que es fijado en el Consejo agrícola generalmente para una campaña.

Todo lo anterior se ha referido a los MCM que afectan a los intercambios intracomunitarios, siendo el Reglamento 974/71 el que prevé que los MCM deben ser calculados por la aplicación de un porcentaje que representa la distancia entre el tipo verde y el tipo real, sobre el precio de intervención. La elección del precio de intervención como el

precio al que se le aplica el porcentaje es debido a que los MCM deben garantizar, fundamentalmente, el buen funcionamiento de la organización de mercado y, en particular, de régimen de intervenciones. Se puede expresar el valor del MCM como:

$$\text{MCM} = X \text{ precio de intervención}$$

$$X = \frac{\text{tipo verde} - \text{tipo de mercado}}{\text{tipo mercado}}$$

El signo positivo o negativo dependerá de que se trate de una moneda revaluada (signo positivo del coeficiente X) o de una moneda devaluada (signo negativo del coeficiente X).

Como se ha dicho anteriormente, los cambios en el valor de las monedas afectan no sólo a los intercambios entre los países miembros, sino también a los de éstos con países terceros; por lo tanto, existirá un Montante Compensatorio para países terceros. Por similitud en la fórmula que expresa el MCM intra podemos expresar el valor del MCM para países terceros de la siguiente forma:

$$\text{MCM (países terceros)} = X \text{ precio mercado mundial.}$$

X tendrá el mismo valor que en el caso de los MCM intra, ya que expresa la misma diferencia entre el valor real y el valor verde de la moneda.

Se trata ahora de definir cuál es el precio del mercado mundial. Teniendo en cuenta que los precios comunitarios son más elevados que los precios mundiales, se puede decir que:

$$\text{Precio Mercado Mundial} = \text{Precio intracomunitario} - \text{Prélèvement.}$$

$$\text{MCM países terceros} = X \text{ P. intra} - \text{Prélèvement.}$$

$$\text{MCM países terceros} = \text{MCM}_{\text{intra}} - X \text{ Prélèvement.}$$

$$\text{La carga a la importación} = \text{Prélèvement} + \text{MCM intra} - X \text{ Prélèvement} = \text{MCM intra} + \text{Prélèvement} (1 - X).$$

En el caso de que el MCM sea percibido a la importación, el Prélèvement será disminuido. Si el MCM es concedido se aumentará el Prélèvement a la importación.

4.3 EL FUTURO MONETARIO

La existencia de un tipo de cambio verde para cada una de las monedas de la Comunidad y la introducción de los MCM ha creado dentro de la PAC un complejo mecanismo conocido como el «Problema agrimonetario». Como se señaló el «Problema agrimonetario» nace de que los precios comunes fijados en UC por el Consejo de Ministros no

son tales precios comunes cuando son traducidos a monedas nacionales. Esto se considera un problema, fundamentalmente porque la no existencia de precios comunes va en contra de unos de los objetivos de la PAC, así como porque el mecanismo introducido para corregir los efectos de esta no existencia de precios comunes (los MCM), al ser tasas o restituciones en frontera crean, aunque su objetivo sea el de mantener el principio de libre circulación de mercancías, obstáculos para los intercambios comunitarios, lo que va en contra del Tratado de Roma (parte dos, título 1) referente a la abolición de todo obstáculo en frontera para la libre circulación de mercancías.

De esto se deduce que los MCM son considerados por la Comunidad como un mal que hay que evitar. Sin embargo, hay que reconocer que su desaparición en la situación actual es casi imposible, ya que sería necesaria la igualación del tipo verde (o representativo) con el tipo de mercado. Si se analiza, por ejemplo, el efecto producido en los precios pagados a los agricultores por los organismos de intervención alemanes, por una revaluación del marco verde hasta ajustarlo al valor del marco en el mercado, resultaría que la renta de los agricultores disminuiría en la proporción del ajuste realizado. Teniendo en cuenta que dentro del marco político alemán es necesario el mantenimiento de precios altos para este sector, de forma que no se distancie mucho la renta del sector agrario respecto a los otros sectores, un desmantelamiento automático de los MCM supone un gran riesgo político.

En el caso de Gran Bretaña la desaparición de los MCM supone también un riesgo político, ya que para este país, cuyo primer objetivo de política económica es la lucha contra la inflación, los MCM ayudan en este sentido, ya que al ser un país con moneda devaluada e importador neto, sus importaciones reciben una subvención, lo que en consecuencia se traduce en precios más bajos al consumo (sus exportaciones pagan una tasa, pero hay que tener en cuenta que las importaciones agrícolas son mayores).

En la actualidad existen montantes compensatorios monetarios para ocho productos y sus derivados. El MCM para los productos derivados se calcula en relación al contenido de producto para el cual existe MCM. Los ocho sectores son:

- Carne de vacuno.
- Leche y productos lácteos.
- Carne de porcino.
- Azúcar e isoglucosa.
- Cereales.
- Huevos y albúminas.
- Aves.
- Vinos (para este sector sólo vinos procedentes de países terceros y vinos espumosos).

Hay dos razones fundamentales por las cuales se puede decir que los MCM no cumplen totalmente la función para la que fueron crea-

dos (tasa o restitución en frontera para paliar los efectos de los movimientos de los tipos de cambio): 1) Los precios de los productos comercializados son habitualmente más altos que los precios de intervención, dado que el MCM se aplica al precio de intervención, protección en frontera que compensa parcialmente los movimientos en los tipos de cambio, y 2) Para las monedas con MCM variables (Italia, Gran Bretaña) el tipo de cambio de mercado es calculado como una media semanal, lo cual supone que el MCM aplicado tiene en cuenta los movimientos del tipo de cambio de la semana anterior.

La creación del Sistema Monetario Europeo (13 de marzo de 1979) supone una limitación de los movimientos monetarios, lo que lógicamente repercutirá en una simplificación en el cálculo de los tipos de mercado y la anulación de los MCM variables una vez que Italia y Gran Bretaña ajusten los márgenes de fluctuación de sus mercados a los márgenes permitidos dentro del sistema. También los países miembros de la Comunidad con la introducción del SME se comprometieron a un progresivo ajuste de sus tipos verdes con los tipos reales de mercado, lo que supone una gradual descripción de los Montantes Compensatorios Monetarios.

5. Situación actual y futura de la PAC

5.1 BALANCE DE LA PAC (16)

Desde la puesta en marcha de la PAC, la parte del valor de la producción agrícola en la producción interior bruta de cada país se ha reducido paulatinamente, habiendo pasado del 6,4 por 100 en 1968 al 4,8 por 100 en 1976 para la Europa de los nueve. Se ha verificado también una disminución de la población activa agrícola, que ha pasado del 12,8 por 100 de la población activa total en 1967 a 8 por 100 en 1976, mientras que en la misma época la de Estados Unidos era del 2,6 por 100; esta disminución ha hecho abandonar el sector agrícola a cuatro millones de personas, con peligrosas consecuencias: ciertas zonas corren el peligro de verse totalmente despobladas, y en otras empieza a escasear la mano de obra, mientras las ciudades aumentan su número de habitantes.

Esta disminución de población ha entrañado un fuerte aumento de la productividad del trabajo (producto interior bruto por persona ocupada) que en los inicios de la CEE era muy bajo. De 1968 a 1975 la productividad del trabajo en agricultura ha aumentado a una media anual del 6,3 por 100. No obstante este incremento, el retardo de la agricultura es todavía importante, ya que el 8 por 100 de la población activa ocupada en agricultura produce solamente el 4 por 100 del pro-

(16) Véase a este respecto «La Politique Agricole de la Communauté Européenne». Comisión Comunidades Europeas. (*Documentation Européenne* núm. 2, 1979.)

ducto interior bruto, por lo que sigue siendo necesario proseguir con el incremento de la productividad, estimulando el progreso técnico, y superó la política de precios y mercados que se ha revelado incapaz por sí misma de resolver los problemas de la agricultura.

Las disparidades de los ingresos agrícolas, en vez de disminuir, se han incrementado en todos los planos entre los Estados miembros, entre regiones, entre explotaciones de iguales dimensiones dentro de un mismo Estado y entre explotaciones de dimensiones diferentes pero de una misma orientación.

Los dos primeros objetivos del Tratado de Roma (aumento de la productividad y un nivel de vida equitativo para la población agrícola) han sido diversa e incompletamente alcanzados. Por lo tanto, parece indispensable para alcanzar dichos objetivos impulsar la mejora de las estructuras agrícolas. Sin embargo, la crisis económica de estos últimos años ha frenado dicha mejora y ralentizado la disminución de la mano de obra agrícola, al reducir considerablemente las posibilidades de encontrar empleos fuera del sector agrícola. En consecuencia, se ha retardado sensiblemente la mejora de estructura que independientemente de las medidas en este sentido se venía produciendo por sí misma.

El tercer objetivo del Tratado, la estabilidad de los mercados, ha sido alcanzado sólo en parte a corto plazo, más para los mercados sometidos a un régimen de sostenimiento de precios que para aquellos que dependen de un régimen de ayudas complementarias. A título de ejemplo, entre 1973 y 1977 el precio del trigo ha variado en los mercados de Estados Unidos de un mes a otro al menos cuatro veces más fuertemente que en los mercados de la CEE. Esta estabilidad se ha obtenido a través de mecanismos de intervención tales como el escalonamiento de la oferta de incrementos mensuales, realización de *stocks*, bien dando salida a los excedentes con ayuda de restituciones, o bien aumentando la oferta por importaciones suplementarias.

Sin embargo, una política proteccionista de precios altos como sostén de las rentas ha llevado, con el incremento de la productividad y la estabilización del consumo, a la creación de excedentes estructurales en algunos sectores, como es el caso de los productos lácteos, del azúcar y en cierta medida el vino. El riesgo de excedentes planea a su vez en otros sectores como en ciertas frutas, aceite de oliva, etc.

Este hecho, unido a la inexistencia de una política económica y monetaria común, ha comportado una serie de dificultades para la política agrícola, lo cual se traduce por un aumento cada vez mayor de los gastos del FEOGA, especialmente los derivados de la aplicación de los Montantes Compensatorios Monetarios.

Los contribuyentes están pagando cantidades excesivas por dar salida a los excedentes y enriquecer a los grandes agricultores, sin que se asegure un nivel de vida suficiente a la mayoría de los agricultores. Parece clara la necesidad de buscar una solución al problema de los

excedentes. Baste señalar que los gastos relativos al sostenimiento de los mercados representan el 0,5 por 100 del PIB de la CEE, o el 3,1 por 100 de los gastos alimenticios, o el 11,2 por 100 de la producción final de la agricultura.

El cuarto objetivo del Tratado, garantizar la seguridad de los aprovisionamientos, como regla general se ha alcanzado, ya que existen numerosas producciones básicas cuyo grado de autoabastecimiento es superior al 100 por 100, como son: quesos y cebada, 104 por 100; todos los trigos, 106 por 100; carne de ave, 103 por 100; leche concentrada, 142 por 100; vino, 103 por 100, y azúcar, 125 por 100; otros están próximos al 100 por 100, como: patata, productos lácteos en fresco, huevos, carne porcina y bovina, y finalmente al 100 por 100, como: legumbres frescas, 94 por 100; arroz, 86 por 100; frutas frescas, 79 por 100; carne de ovino, 65 por 100; maíz, 56 por 100; agrios, 43 por 100, etc.

En otros productos, sin embargo, como los productos para la alimentación del ganado, se ha aumentado la dependencia del exterior, sobre todo en soja, harina de pescado y maíz, con el riesgo que ello comporta cara a una crisis en los abastecimientos como en el caso concreto de la soja, en que la CEE depende de un solo suministrador, los Estados Unidos, que proporciona más de la mitad de las necesidades de la CEE.

En referencia al quinto objetivo previsto en el Tratado, el de asegurar precios razonables a los consumidores, es difícil establecer una evolución cuantitativa de la incidencia de la PAC en los precios al consumo, en la medida en que los escalones comercial e industrial tienen cada vez una importancia mayor en el conjunto del proceso. Sin embargo, sí cabe en principio afirmar la contradicción entre el sostenimiento de precios «remuneradores» para los agricultores y precios «razonables» al consumo. Este hecho ha salido al primer plano de las disensiones comunitarias, a raíz de la adhesión de Inglaterra, que a través del sistema de *deficiency payments* venía practicando una política de precios bajos de los productos alimenticios y ha llevado, junto con otras causas, a cuestionar los gastos agrícolas e incluso las contribuciones nacionales a los presupuestos comunitarios.

5.2 LOS COSTES DE LA PAC

Como ya se ha dicho anteriormente, el FEOGA (Fondo de Orientación y Garantía Agrícola) es el soporte financiero de la PAC—a través del cual se manifiesta la solidaridad de los Estados miembros—y de su importancia dice bien el hecho de que absorbe más del 70 por 100 del presupuesto global de la CEE (17). Sus dos secciones de Garantía y Orientación se destinan, respectivamente, a financiar la política de

(17) Financiado a través de la Tarifa Exterior Común, derechos reguladores agrícolas (*prélèvements*) y el 1 por 100 del impuesto sobre el valor añadido (TVA).

mercados y estructuras, pero con un claro desequilibrio en favor de la primera. En efecto, en los últimos años sólo el 5 por 100 del presupuesto FEOGA se viene destinando a medidas estructurales, absorbiendo el 95 por 100 las intervenciones de uno u otro tipo en los diferentes mercados.

Un análisis pormenorizado de los gastos de cada una de las secciones puede ser revelador de la incidencia sectorial y, en la medida en que cada sector o acción tiene una mayor o menor trascendencia a lo largo de la geografía comunitaria, dice mucho del tratamiento que están recibiendo a través de la PAC las distintas regiones.

Por lo que se refiere a la sección de garantía, los gastos realizados en 1977 (18) ascendieron a 6.662,4 millones de UC. Si de esta cantidad se deducen los gastos correspondientes a los montantes compensatorios de adhesión (19) y monetarios, restan 5.118,1 millones de UC que fueron destinados a financiar el sostenimiento de los mercados comunitarios de productos agrícolas. Sin embargo, el reparto sectorial fue muy desigual.

Tres sectores se repartieron el 55 por 100: los productos lácteos (2.500 millones, es decir, alrededor del 38 por 100), los cereales (586,7 millones, el 9 por 100) y el azúcar (536,7 millones, el 8 por 100). En efecto, los excedentes lácteos en aumento provocan aumentos crecientes en los costes de salida de este producto. En cuanto al azúcar, después de la escasez mundial de 1975, el aumento de la producción comunitaria, agravado por las importaciones en el cuadro de la convención Lomé, ha hecho que se produzca una situación altamente excedentaria, lo que implica un aumento sensible de los gastos de sostenimiento de la oferta interna.

Por tipos de intervención, del total de los gastos de la sección Garantía, el 45,5 por 100 corresponde a la parte dedicada a las ayudas compensatorias de los precios, y el 37,5 por 100 a las restituciones, en 1977. El 17 por 100 restante correspondió esencialmente a la financiación del stock de los excedentes de los productos lácteos (488 millones de UC) y el pago de los montantes compensatorios monetarios debidos a los intercambios intracomunitarios (650 millones de UC).

Por su parte, la sección de Orientación dispuso en 1977 de 325 millones de UC. De ellos, 91,2 millones fueron utilizados para la financiación de proyectos individuales en el marco del Reglamento (CEE) número 17/64 para la mejora de las estructuras de producción y de comercialización (20).

En total, de 1964 a 1977, el montante global de los concursos concedidos se eleva a 1.987,7 millones de UC, por un total de inversiones

(18) Últimas cifras disponibles a nivel desagregado, en *La Situación de la Agricultura en la Comunidad* (Rapport 1978).

(19) Montantes destinados a igualar progresivamente los niveles de precios a lo largo del período transitorio fijado para los nuevos miembros.

(20) En ese momento no estaban aún vigentes los Reglamentos 355/77 y 1380/78, que se han citado anteriormente, sobre comercialización e industrialización.

de 9.317,8 millones de UC en 7.066 proyectos individuales. El sector que más se ha beneficiado de los concursos del Fondo es el de las mejoras territoriales e hidráulicas, con el 31,2 por 100 de las concesiones, seguido por el sector del vino, con el 12,4 por 100; de los productos lácteos, con el 12,1 por 100; por último, la carne, con el 11,4 por 100.

En cuanto a la repartición de las intervenciones del Fondo por categorías de inversiones destacan, con el 50,1 por 100, las correspondientes a las estructuras de producción; le sigue las de comercialización, con el 43,4 por 100, y por último las mixtas producción/comercialización, con el 6,5 por 100.

En cuanto a las directivas socio-estructurales y dadas las dificultades ya señaladas, en 1977 sólo 77 millones de UC se reembolsaron a los Estados miembros por las ayudas concedidas en el cuadro de las Directivas 72/159-160-161/CEE relativas a la reforma de estructuras, y en la 75/268/CEE, concerniente a la agricultura de montaña y de ciertas zonas desfavorecidas.

5.3 LOS GRANDES PROBLEMAS CARA AL FUTURO

De las reflexiones hechas a lo largo de estas páginas se deducen fácilmente los problemas con que se enfrenta hoy la PAC, y en cierta medida las soluciones que informarán previsiblemente su futuro. Sintéticamente, dichos problemas se pueden resumir como sigue:

— Existencia de excedentes crónicos—estructurales—en determinados sectores, fundamentalmente lácteos, cereales y azúcar.

— Desequilibrio en el tratamiento por la política de precios, favorable a los productos típicos de la zona norte comunitaria; en otras palabras, a favor de las producciones del norte de Francia, Benelux y Alemania, y en contra de las producciones mediterráneas.

— Desequilibrio entre políticas, con un fortísimo sesgo en favor de la política de precios frente a la de estructuras, de la que deberían ser beneficiarias, en principio, las zonas más desfavorecidas, es decir, las zonas meridionales comunitarias con problemas estructurales más graves.

— Tensiones *inter* países que se derivan de todo lo anterior. En efecto, Inglaterra, como es bien sabido, no está dispuesta a aceptar el actual esquema financiero comunitario, a menos que se reconsidere el nivel de protección a determinados productos y que se reequilibre el sistema de aportaciones a los presupuestos.

Como respuesta a estos problemas, tanto la Comisión como el Parlamento Europeo han planteado la necesidad de reducir los gastos agrícolas, y concretamente la Comisión ha realizado una serie de propuestas conocidas como «Plan Gundelach» (21), que sustancialmente

(21) Comisario para la Agricultura de la CEE.

se basa en el aumento de la tasa de corresponsabilidad a los productores lácteos que sobrepasen un volumen de producción (22), y medidas en el sector azucarero, fundamentalmente reducción de las cuotas de garantía que gozan todos los países miembros.

No obstante, todavía sigue en pie la respuesta inglesa, que parte de la necesidad de reconsiderar las aportaciones previstas al presupuesto Comunitario.

En la medida en que el presupuesto se encuentra desequilibrado en favor de ciertos sectores y regiones comunitarias y que por otra parte impone una carga desproporcionada para algunos países miembros, todo ello debería llevar a un reequilibrio de ingresos y gastos de modo que en el futuro los países y regiones más desfavorecidos puedan gozar del apoyo solidario de los económicamente más avanzados.

En todo caso, un hecho es claramente resaltable, y sobre él pivotarán sin duda las discusiones sobre el futuro de la PAC. La política de estructuras comunitaria ha fallado a nivel comunitario. Inicialmente lo fue a nivel de estructuras de producción a raíz de las directivas socio-estructurales, y hoy no está claro que no lo sea —la experiencia es reciente— a nivel de los escalones de comercialización e industrialización.

Entran en juego aquí, finalmente, elementos que trascienden de la agricultura, para pasar al terreno del desarrollo regional que hasta hoy ha tenido escasa incidencia a nivel comunitario: o bien existe voluntad política para impulsar una política regional, o toda declaración al respecto entrará dentro del conjunto de palabras vacías.

Como conclusión final, la política agraria se debería enmarcar en el cuadro claramente definido de una política económica que tenga en cuenta los intereses de los agricultores como protagonistas del sector, pero siempre encuadrados en el proceso de desarrollo que afecta a la Comunidad en su conjunto.

6. La PAC y su proyección a España

La expectativa de la adhesión de España a las CC. EE., superadora del aislamiento secular de la agricultura española respecto de la europea, representa en principio una oportunidad de cambio socioeconómico profundo y de desarrollo agrario desde el estado de depresión relativa actual. La adhesión impondrá también, por supuesto, serios ajustes de reordenación productiva, especialmente en determinados subsectores y regiones, que plantearán, sin duda, tensiones interregionales y dificultarán la digestibilidad del futuro Tratado de adhesión en materia de agricultura.

(22) Se trata así de cargar sobre los productores de leche que sobrepasen un límite de producción los costes de excedentes, antes que a cargo del FEOGA.

Con la integración de la CEE, la política agraria española tendrá que aproximarse a la de los países europeos con los que España va a compartir una agricultura y una política comunes. Aclarado el panorama político español para los próximos cuatro años, es de esperar la formulación de una política agraria interior a medio y largo plazo convergente, en la medida de lo posible, con la política agrícola común, aunque teniendo en cuenta las diferencias de ambas agriculturas; la clara voluntad política española de integración en Europa deberá, pues, traducirse en una programación estructural, productiva, legal, reglamentaria e institucional, con el suficiente apoyo presupuestario y financiero.

La inserción de la agricultura española en la comunitaria traerá consigo cambios en los componentes básicos de la política agraria española actual: precios y mercados, comercio internacional y acciones socioestructurales, que tendrán que alinearse con los correspondientes comunitarios descritos anteriormente.

Así, la política de precios y mercados, aparte de las diferencias en cuanto a los productos o subsectores regulados en España en la actualidad y los que son objeto de organización común de mercado en la CEE, conocerá diferencias en los elementos de regulación. Los precios de los productos regulados, fijados hasta ahora por el Gobierno, tras diálogo y negociación con las organizaciones profesionales y sindicales democráticas más representativas del sector agrario, tras la adhesión se fijarán en otros foros; análogamente para las medidas de orientación o conformación de la oferta y para las de intervención propiamente dicha; finalmente, la especificación actual de los límites y condiciones financieras de la ordenación de mercados, de los procedimientos de toma de decisiones y de las condiciones para la aplicación de las medidas previstas sufrirán también un cambio importante.

La política comercial agraria española, desarrollada hasta ahora en base a principios autónomos, y la política socioestructural, con su heterogeneidad de líneas e instrumentos y la participación de diferentes organismos, tendrán también que adecuarse a las políticas comercial y socioestructural, respectivamente, de la Comunidad.

Este nuevo escenario, definido por la convergencia de la agricultura española a la comunitaria mediante la identificación con los principios contenidos en el Tratado de Roma y la intención de asimilar el *acquis* comunitario, se une el nuevo escenario democrático, a la diferente situación socioeconómica y, sobre todo, a la veloz dinámica política y social española para enmarcar la necesidad de cambio de la agricultura española actual y de la elaboración de una nueva política que rompa con la herencia e inercia del pasado. Esta nueva política debe afrontar las adecuaciones necesarias para que, cuando se produzca la adhesión, los aspectos positivos que pueda tener no sufran retrasos y los negativos no se acentúen.

Los principales cambios en el marco legal y reglamentario a programar se refieren fundamentalmente: a los productos regulados, ade-

cuando las políticas arancelarias, los sistemas de precios y de intervención, los regímenes de intercambios con el exterior, los procedimientos administrativos en la toma de decisiones y ejecución, etc., a las correspondientes organizaciones comunes de mercado; a los acuerdos, convenios y compromisos comerciales internacionales bilaterales; a la política socioestructural, ajustando la normativa interna a los reglamentos y directrices comunitarias; al régimen de presupuestación y financiación, y, en fin, al enfoque de la acción del Estado en materia de ordenación del territorio, defensa de la naturaleza y acciones de desarrollo regional, ajustando los planteamientos a las orientaciones del FEDER. La financiación de la política agraria pasará asimismo de una financiación nacional a la regida por el principio de responsabilidad financiera común a través del FEOGA.

Elementos básicos en la toma de decisiones y ejecución de la PAC son también el mundo sindical, en lo relativo a representación, reivindicación y defensa de los intereses generales del sector agrario, y las organizaciones profesionales, en lo que se refiere a la consulta, gestión y asistencia del quehacer comunitario en el sector. La perspectiva de la incorporación española a la CEE requerirá también el fortalecimiento, desde la neutralidad, de los sindicatos y organizaciones profesionales agrarias españolas, y su implicación en el proceso de la adhesión.

Los efectos de la aplicación de la PAC a la agricultura española son difíciles de predecir, debido a su carácter dinámico, aunque, teniendo en cuenta el nivel relativamente bajo de protección a los agricultores españoles con respecto al de los de la CEE, se puede presumir de una manera muy general que, una vez finalizado el necesariamente largo proceso de adhesión, los beneficios globales superarán a los elementos negativos. En cualquier caso, dada la previsiblemente larga duración del proceso, incluyendo la negociación, la firma y ratificación del tratado de adhesión y el eventual período transitorio, es difícil que un análisis estático de la proyección de la PAC actual a la agricultura española, como si la integración fuese instantánea, tenga más que un carácter indicativo, sin demasiado valor predictivo.

El impacto de las diferencias de precios, en particular, es difícil de prever sin contar con un conjunto de elasticidades de oferta y demanda que permita sacar algunas conclusiones sobre los efectos que va a tener la adopción de los precios comunitarios que, por otra parte, incluyen medidas adicionales difícilmente cuantificables. Más adelante, sin embargo, se harán unas consideraciones muy generales sobre el impacto previsible en determinados productos, a la luz de la situación actual (cuadro 1).

La integración de España en la CEE, por otra parte, se hará de manera progresiva, de modo que los cambios que sufrirá el sector agrario no serán bruscos, y tanto los efectos positivos de la adhesión como los negativos se irán asimilando a un ritmo relativamente lento.

COMPARACION DE LOS PRECIOS DE REGULACION EN ESPAÑA Y EN LA CEE. CAMPAÑA 1978/79

PRODUCTO	ESPAÑA			CEE		Relación España/CEE
	Tipo de precio	Ptas/Kg.	UC/Tn.	Tipo de precio	UC/Tn.	
Trigo duro	Venta SENPA.	14,33-19,21	140,76-188,70	Indicativo.	224,27	62,76-84,13
	Compra SENPA.	13,65-18,30	134,09-179,76	Intervención único.	203,01	66,05-88,54
Trigo blando				Intervención único + ayuda.	236,34	56,73-76,05
	Venta SENPA.	14,07-15,75	138,21-154,71	Indicativo.	162,39	85,10-95,27
	Compra SENPA tipo III-I.	14,00-15,00	137,52-147,35	Referencia panificable.	136,96	100,40-107,58
	Compra SENPA tipo IV.	13,40	131,63	Intervención único.	121,57	108,27
Centeno	Venta SENPA.	11,94	117,29	Indicativo.	155,12	75,61
Cebada	Base garantía.	11,00	108,05	Intervención único.	130,25	82,95
	Venta SENPA.	10,90-11,16	107,07-109,63	Indicativo.	147,23	72,72-74,46
Maíz	Base garantía.	10,00-10,25	98,23-100,69	Intervención único.	121,37	80,80-82,82
	Compra único.	13,55	133,10	Intervención único.	121,57	109,48
Arroz cáscara	Garantía tipo II.	15,00	147,35	Intervención único.	174,98	84,20
Remolacha	Base.	3,20	31,43	Mínimo.	25,94	121,16
Vino	Indicativo.	110 Ptas/hg.	1,08	Orientación A 1.	1,940 hl.	55,67
Aceite de oliva (1977-78)	Compra FORPPA.	92,00-97,00	903,73-952,85	Intervención + ayuda.	1.767,90 (1.346,20 + 421,70)	51,11-53,89
Carne de vacuno	Indicativo (Kg. canal).	202,00	1.984,28	Orientación gros bovins, Kg. canal.	2.290,36	86,63
Carne de porcino	Intervención inferior.	105,00	1.031,43	Base corregido.	1.262,82	31,67
Leche de vaca	Indicativo corregido.	20,02	196,66	Indicativo.	177,00	111,10
Girasol	Garantía contractual.	24,50	240,67	Intervención de base.	313,80	76,69
Haba de soja	Objetivo.	25,00	245,50	Objetivo.	321,70	76,63

Tipo de cambio: Sobre la base de la media de los tipos de cambio ponderados de 1977. 1 UC = 101,80 pesetas. El cambio corresponde al de la unidad de cuenta europea que diariamente publica el «JOCE», no al de la unidad de cuenta agrícola.

FUENTE: España y la Europa Verde.

En efecto, la aplicación a España del Tratado de Roma y del derecho derivado comunitario no podrá hacerse de forma instantánea, siendo necesario un periodo transitorio con un régimen especial de aproximación durante el cual las medidas transitorias afectarán previsiblemente a los regímenes de aproximación de precios de productos con organización común de mercado, a la adopción de la tarifa exterior común frente a países terceros y al desarme arancelario frente a los restantes miembros de la Comunidad, así como a la sustitución de las ayudas especiales incompatibles por las comunitarias y a la aplicación de la política socioestructural comunitaria.

El objetivo de la aproximación progresiva de precios es llegar a la aplicación de los precios únicos de la CEE. En cuanto a los intercambios con los demás países miembros durante el periodo transitorio, el principio general es, para los productos sin organización común de mercado, la supresión progresiva de los derechos de aduana y tasas equivalentes y la supresión desde el momento de la adhesión de las restricciones cuantitativas y medidas equivalentes, y para los productos con organización común de mercado, la supresión inmediata de las tasas de efecto equivalente a los derechos de aduana, de las restricciones cuantitativas y medidas equivalentes, que se reemplazan por los montantes compensatorios de adhesión.

En cuanto al impacto previsible del sometimiento de la agricultura española a la PAC se notará principalmente en los *inputs* agrarios, la mano de obra, los diferentes sectores productivos y el sector comercial industrial agroalimentario.

La variación previsible en cuanto a las condiciones de suministro de factores de producción, tanto en cantidad y calidad como en precios y condiciones de oferta, presenta unas expectativas claramente favorables.

Para la población agraria española, teniendo en cuenta el objetivo comunitario de armonizar hacia arriba las condiciones de vida y bienestar de los distintos grupos sociales, la adhesión representará, desde el punto de vista social, una mejora general, aunque el envejecimiento de la política activa agraria española puede suponer un fuerte freno para el cambio de actitud y la capacitación que van a ser necesarios para la reestructuración estructural, tecnológica y organizativa que va a suponer la incorporación a la CEE.

Para los asalariados la nueva situación será más favorable en función de las mejoras de la Seguridad Social y de libre circulación de la mano de obra. Para la agricultura familiar las expectativas serán también ligeramente favorables, en general, por la posibilidad de acogerse a las directrices comunitarias sociales y socioestructurales. Para los empleadores, finalmente, habrá quizá una ligera mejora al aumentar la participación del Estado en la financiación de la Seguridad Social y de acciones sociales, disminuyendo relativamente la presión para las prestaciones que se produciría sin esa acción redistributiva del Estado en asistencia social.

En cuanto a los distintos subsectores productivos, en una previsión inicial y con las salvedades hechas anteriormente, las expectativas parecen ser: desfavorables para el trigo blando, la remolacha y la leche y los productos lácteos, productos que representan cerca de la cuarta parte de la producción final agraria española; inciertas para el porcino, avicultura, maíz y frutas de pepita, que representan aproximadamente otra cuarta parte de la producción final agraria, y favorables, finalmente, para el resto de los productos agrarios.

En cualquier caso, hay que tener en cuenta que los mecanismos de intervención que afectan a los productos denominados mediterráneos (vino, frutas y verduras, aceite de oliva, trigo duro, tabaco, etc.), están poco desarrollados, representando solamente alrededor del 20 por 100 del total destinado a la intervención.

Estos impactos tendrán una clara proyección regional en áreas españolas muy concretas, como la cornisa contábrica, altamente especializada en ganado vacuno, y áreas de Castilla y Aragón donde cultivos como los cereales, incluyendo el trigo blando y la remolacha, tienen un alto peso. Tanto para los cereales como para la remolacha, sin embargo, la PAC asegura a los productores un precio garantizado, aunque en el caso de la remolacha sólo dentro de los límites de un contingente.

Evidentemente la variable temporal puede hacer que los resultados de la adhesión sean diferentes, pudiendo llegar incluso a ser inversos a los previstos. Por ejemplo, en el caso de las grasas vegetales si, tras la adhesión, se adopta inmeditamente la situación actual de la CEE, de libertad de importación de aceite de soja, sin ningún obstáculo arancelario, parafiscal o contingentario, y se retrasa en cambio a un momento posterior durante el período transitorio el acceso para el aceite de oliva español al nivel de ingresos del producto italiano, las claras expectativas favorables del olivar y de amplias zonas altamente dependientes de él, como la provincia de Jaén, por ejemplo, variarán de signo. Análogamente, en el caso de la leche, las posibilidades de Galicia, por ejemplo, serán distintas si en el proceso de integración europea las condiciones de acceso a la zona norte de Portugal son idénticas para Francia y España desde el primer momento o si no lo son.

La atomización de gran parte de la oferta agraria en origen, por otra parte, sugiere, ante la futura apertura del mercado comunitario a los productos españoles, y del mercado español a los *inputs* y productos procedentes de la comunidad, la necesidad de nuevos planteamientos de fortalecimiento y potenciación tanto de los procesos productivos españoles como de los de comercialización e industrialización agraria, que implicarán una seria y profunda reconversión de entidades industriales y comerciales.

La adhesión de España a las CC. EE. implican, para el sector comercial e industrial agroalimentario un cambio desde una situación

de economía independiente a la integración en un mercado de cerca de 300 millones de consumidores, en condiciones de alta competencia interior y exterior. Esta nueva situación supondrá un libre cambio de materias primas y productos transformados, con potencialidad de desarrollo industrial agroalimentario en sectores con ventajas comparativas (en general, aquellos en que ya existe exportación a la Comunidad en la actualidad), y previsiones negativas, con necesidad de reestructuración, para los sectores en los que las ventajas comparativas corresponden a los países comunitarios. La variación de reglamentaciones técnicas y sanitarias, de normalización y tipificación y otras, supondrán también unos nuevos códigos de conducta industrial y comercial en el mercado. Se producirá también un nuevo modo de gestión e intervención del Estado, con variación profunda de los instrumentos aplicados hoy día en España, todo lo cual indica un cambio profundo de la situación actual y hace necesario una estrategia de cambio.

En cualquier caso, el largo período de maduración de las decisiones e inversiones que caracterizan al sector agrario, y que justifica las acciones preparatorias implementadas recientemente por la CEE para hacer frente a posibles dificultades que se supone originará la incorporación de nuevos países mediterráneos, incluyendo España, y que comportan para áreas concretas como las del Languedoc y Mezzogiorno, un esfuerzo financiero por parte de la Comunidad de alrededor de 100.000 millones de pesetas durante los próximos cinco años, recalca la necesidad de que en España, teniendo en cuenta que ciertos sectores y regiones concretas se verán asimismo afectadas negativamente por el impacto de la adhesión, se imite seriamente el esfuerzo abordado por la parte comunitaria. De no actuarse así, la incorporación de la agricultura de ciertas regiones españolas (Galicia, Asturias y Santander, País Vasco, Castilla, por ejemplo) puede resultar indigestible por el alto coste derivado de su especial problemática.

España deberá, pues, definir una estrategia de actuación interior cuya proyección al exterior informe las negociaciones para la adhesión y se refleje en las condiciones que deberá contener el Tratado de Adhesión.

BIBLIOGRAFIA

- Adattamento della Politica Agraria Comune*. Memorandum Agricoltura 1973-1978. Com. Notizie sulla Politica Agricola Comune, núm. 1973.
- «The agricultural implications of EEC enlargement». *Agra Europe*, Revista quincenal sobre temas comunitarios agrícolas, Londres, 1979.
- «Agricultural trade in Europe». Recent developments. (Prep. in 1977). Prep. by the ECE/FAO Agriculture and Timber Division. UNO. Economic Commission for Europe. New York: *Agricultural trade review*. 15.

- AIME DE LEENW: «Les aspects institutionnels de la politique de structures agricoles de la Communauté Economique Européenne». *Rivista di Diritto Agrario*, Milán, enero-marzo 1970.
- Aménagement de la politique agricole commune*. Memorandum de la Commission au Conseil, présenté le 5 novembre 1973. Bulletin des C.E. supplément 17/73.
- ANDREWS, Stanley: *Agriculture and The Common Market*. Ames (Iowa State Univ. 1973, Bress).
- ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE ECONOMÍA Y SOCIOLOGÍA AGRARIA: *La incorporación de la agricultura española al Mercado Común Europeo*. Madrid, 1977.
- BAILLET, Claude: «Adhesion Britanique et Politique Agricole Commune». *Revue du Marché Commun* núm. 157, 1972.
- BARBERIS, Corrado: *Sociologia del Piano Mansholt*. Bologna, Il Mulino, 1970.
- BARTOLA, A.: «Il piano di sviluppo dell'impresa nella direttiva núm. 159 della CEE». *Rivista di Economia Agraria* núm. 1, marzo 1975.
- BAUDIN, Pierre: «La fixation des prix agricoles pour 1979-80», *Revue du Marché Commun* núm. 229, 1979.
- «L'Aménagement de la Politique Agricole Commune; réforme ou retour aux sources?», *Revue du Marché Commun* núm. 10, décembre 1973.
- *La Politique Agricole commune; regards sur le passé, questions pour l'avenir. Reflets et perspectives de la vie économique*, tome XIV, novembre 1975.
- «Politique agricole commune, réflexions sur un bilan», *Revue du Marché Commun* núm. 194, mars 1976.
- «La fixation des prix agricoles pour 1978-79», *Revue du Marché Commun* numéro 218, juin-juillet 1978.
- BAZIN, O.: *La nouvelle politique européenne des structures et son impact prévisible dans une région d'agriculture pauvre*, INRR, Paris, abril 1975.
- BERGMAN y otros: *Un porvenir para la Europa agrícola* (Instituto de Estudios Agrosociales, 1977).
- BETTIAMO, Giampaolo: *Il mercato comune del vino, aspetti e prospettive del settore vinicolo nella CEE*, Bologna, Agricole, 1973.
- BLANCO, J., y HERRERO, C.: «Consideraciones sobre el "AVIS" Comunitario y la agricultura», *Coyuntura Económica* núm. 21, 1979.
- BOTELLA, F.: *La agricultura en el proceso de adhesión a las Comunidades Europeas* (Conferencia en el Centro de Estudios Constitucionales, mayo 1979).
- «Comentarios al informe Pisani-Sordel sobre las repercusiones agrícolas de la política mediterránea de la CEE en las regiones del sur de Francia», *Agricultura y Sociedad* núm. 4, 1977.
- BOURINET, J.: *Le problème agricole dans l'intégration européenne*, Paris, 1964.
- BOUTRUCHE, M. F.; CAPELLE, B.; LE GONIDEC DE KERHALIC, G.: *Les incidences de l'élargissement de la Communauté Economique Européenne sur le Marché des fruits et légumes*. Rennes, Mémoire, 1972.
- BRAND, André: «Le Marché Commun des produits laitiers», *Revue du Marché Commun* núm. 230, 1979.

- BRETON, J. F.: «Les Organismes de Propagande agro-alimentaire dans les pays de la CEE», *Revue du Marché Commun* núm. 166, Paris, 1975.
- BRIZ, J., y otros: *España y la Europa verde*, Editorial Agrícola Española, 1979.
- BUTTERWICK, Michael; NEVILLE, Edmund: *Agricultural marketing and the EEC*, London, Hutchinson, 1972.
- CAPRIO, Igino: *Regolamentazione comunitaria del tabacco greggio e relative disposizioni nazionali*, Roma, UTED, 1972.
- CARIUS, F., y otros: «La política comunitaria delle structure e gli de intervento nazionali e regionali», *Rivista di Economia Agraria* núms. 2-3, mayo-agosto 1973.
- CLERC, François: *Le Marché Commun Agricole*, PUF, 1973.
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES: «Le financement des Marchés», *Dossiers de la PAC*, 1976.
- *Organisations des marchés*, 1976.
 - *Les Montants Compensatoires monétaires*, 1976.
 - *Situation et évolution structurelle et socio-économique des régions agricoles de la Communauté*, Luxembourg Off. des Publications officielles.
 - «La politique agricole de la Communauté Européenne», *Documentation Européenne* núm. 2, 1979.
 - «Bilancio della Comunità Europea», *Documentazione Europea* núm. 1, 1979.
 - *El FEOGA. Importancia y funcionamiento* (1977).
 - *Aiuti e prestiti della Comunità Europea* (1979).
 - «La situation de l'Agriculture dans la Communauté», *Rapport Annuel*.
 - *Propuestas en materia de política de estructuras agrícolas* (documento interno), 19 marzo 1978.
- CORMEGNA, Gilberto: *La politica agricola della Comunità Economica Europea*, segunda ed., Bologna, Edagricole, 1974.
- CORRIE, John, y SCOTT-HOPKINS, Jim: *Towards a community rural policy*, Luxemburg: European Conservative Group, 1978.
- D'ANIELLO y otros: *Governo dell'agricoltura e ruolo delle regione*, Giuffré, 1978.
- DELORME, Hélène: *La France et le Marché Commun agricole*, Paris, LGDJ, 1975.
- DEAN, G. N., y otros: «Potential Use of the Mansholt plan for Restructuring Agriculture in the Italian Mezzogiorno», *European Economic Review* número 3, 1972.
- «Doit-on reformer la Politique Agricole Commune?», *Seminaire Européen Wye*, 19, 20 marzo 1979, Ashford, 1979.
 - *EEC Policy on tobacco*, Brussels, European News Agency, 1975.
- ELLIS, Frank; MARSH, John; RITSON, Christopher: *The Common Agricultural Policy: A synthesis of opinion*, Univ. of London, Wye College, 1973.
- *Espagne: Un chop pour l'Europe*, Paris, Centre National des Jeunes Agriculteurs, 1976.
- FORCELLA, Domenico: *Regolamentazione della comunita delle materie grasse*, Roma, Ed. L'Osservatore oleario, 1973.

- GRANITO, Vittorio: *Il regime comunitario dei prezzi e degli scambi per prodotti agricoli regolamentati. Qualità, prezzi, interventi, prelievi, restituzioni, titoli, transito*, Roma, Ed. PEM, 1971.
- HAARSCHER REVOL, Suzanne Jean: «Le problème de l'huile d'olive dans le cadre du Marché Commun, son évolution», *Revue du Marché Commun* número 196, París, 1976.
- HEIDHUES, Theodor: *Common Prices and Europe's Farm Policy*, London, Trade Policy Research Center, 1978.
- JAUMOTTE, Charles: *Marché Agricole Intégré. Etude empirique et modèles économétriques*, Namur, Centre d'Etudes et recherches Universitaires, 1970.
- JOSLING, T.; RITSON, Ch.; HEIDHUES, T.; TANGERMANN, S.: «Common Prices and Europe's Farm Policy», *Thames Essay* núm. 14, Trade Policy Research Center, 1978.
- HARRIS, S.: *Europe's Green Money*, National and Commercial Banking.
- (1979): «Questions for Farm Policy in an enlarged European Community», *The World Economy*, vol. 2.
- KOESTER, V.: «The Redistributive Effects of the Common Agricultural Financial System», *European Review of Agricultural Economics*, vol. 4, 1977.
- *EG Agrarpolitik in der Sackgasse*, Baden-Baden, Nomos, 1977.
- KONCZATY, Marc; MERTEN, Daniel: «L'Europe Agricole et l'Élargissement du Marché Commun», *La Documentation Française*, París, 1974.
- «La agricultura europea», *The Economist*, 18 marzo 1979 (versión española, ICE núm. 1.622).
- *La situation de l'agriculture dans la Communauté*. Extrait du Rapport, 1976, Bruxelles, CE, 1971.
- *La situation de l'Agriculture dans la Communauté*, Rapport, 1978.
- *La politique agricole de la CEE*, OCDE, Rapports sur les Politiques Agricoles, París, 1974.
- *La situation des marchés agricoles dans la Communauté*, Rapport, 1978, partie 1, 2, CE, Commission, Bruxelles: CE, 1979 (anual). Documents COM 1979-50 final (partie 1, 2).
- «Le Commerce Européen des Produits Agricoles», *Revue du Commerce Agricole*, New York, 1974.
- «Le Marché Commun du Sucre», *Revue du Marché Commun* núm. 200, París, 1976.
- *Le Plan Mansholt*, Bruxelles, Commission des Communautés Européennes, Direction Générale de l'Information, 1969.
- *Le Plan Mansholt*, Le Rapport Vedel, 3.^a edición, corregido y aumentado, París, SECLAF, 1969.
- LEE, Chaur Shyan: *Analyse des facteurs expliquant l'évolution différentielle de l'offre des céréales dans les régions de la CEE, 1955-1969*, Louvain, Tesis, 1972.
- LETELLIER, J. G., y SMITH, P.: «Problématique de l'application éventuelle de l'UCE a la PAC», *Revue du Marché Commun* núm. 211.
- LIERDE, Jacques Van, y ZELLER, Adrien: *Les aspects agricoles de l'élargissement de la Communauté Economique Européenne*, Bruxelles, 1970.

- MALADIES, G., y PUGLIESE, E.: *Agriculture, Mezzogiorno e mercato del lavoro*, Mulino, Bologna, 1975.
- MANSHOLT, S.: *The Common Agricultural Policy*, 1978.
- MARCORÀ: *La Questione Agraria e l'Europa Verde*, Edagricole, 1979.
- MARSH, J., y RITSON, Ch.: *Agricultural Policy and the Common Market*, Chathan House-PEP, 1971.
- MARSH, John: *European Agriculture in an uncertain world*, Institut Atlantique des Affaires Internationales.
- *Mediterranean agricultural problems*, Direction Grale. de l'Information, Bruxelles, mayo 1977.
- MERGRET, Colette: «La politique agricole commune», *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, Paris, abril-junio 1971.
- MORALES BARRIA, Fernando: *Les moyens juridiques dont dispose la Communauté économique européenne pour l'élaboration et la mise en oeuvre de la politique agricole commune des structures*, Louvain, Faculté de Droit, 1969.
- MULLER, Francois: «La section garantie du FEOGA, son régime définitif», *Revue du Marché Commun*, Paris, 1973.
- MURAGLIA, Giuseppe: *I Problemi Monetari dell'Europa verde*, Roma, Federazione Nazionale della Cooperazione Agricola, 1975.
- NEVILLE, Rolfe E.: *Agriculture in the European Economic Community*, Londres, EIU, 1978.
- OLMI, Giancarlo: *La programmazione agricola nell'ambito CEE: organizzazione comune dei mercati e direttive Mansholt*, Convegno Siena, 1973.
- *La politique agricole commune*, Centro Est. Constitucionales, 1979.
- PAGGI, Guido: *Europa verde. Funzionamento e problemi*, Bologna, Edagricole, 1976.
- PETIT, M., y VIALON, J. B.: «Réflexions sur le Plan Mansholt», *Economie Rurale* núm. 86, octubre-diciembre 1970.
- PINI, Graziano: *Azpetti strutturali e dinamici del settore tabachiolo italiano nell'integrazione economica europea*, Milano, Giuffrè, 1974.
- POELMANS, J., y LECOMTE, J.: *L'Agriculture Européenne et les Pays Tiers*, Bruxelles, Presse Universitaire, 1972.
- *Propositions en matière de politique des structures agricoles*, CE, Commission, Bruxelles: CE 1979 (pag. diff.), Documents COM 1979/122 final.
- «Relazione su l'applicazione delle directive comunitaria», *Revista de Economia Agraria* núm. 3, septiembre 1976.
- RIES, Adrien: *L'ABC du Marché Commun Agricole*, Collection Europe, Editorial Labor, Bruxelles, 1978.
- ROSSI DORIA, M.: «Crisis e riforma della politica agricola comunitaria», *Rev. di Economia Agraria* núm. 2, junio 1975.
- ROZIER, Jean: *Les Groupements agricoles d'exploitation en commun*, Paris, Librairies Techniques, 1972.
- SACCOMANDI: *Politica agraria comune e integrazione europea*, Edagricole, 1978.
- SOUTHGATE, John: *Agricultural trade an the EEC*, London, Fabian Society, 1971.
- STAVRAKIS, M.: *The Effects of membership on the applicants: Agriculture*.

- *The Agricultural Policy of the European Community*, Commission of the European Communities, Brux., 1974.
- THORBECKE, E., y PAGOULATOS, E.: *The effects of European Integration on agriculture*, European Economic Integration, B. Balassa, 1975.
- TRIBUNATE, Salvatore: *Le questione sociale nell'agricoltura delle Comunita Europea. La Preendenza Sociale nell'Agricoltura*, Roma, enero-abril 1969.
- «Un Bilan de la Politique des Structures Agricoles suivie de 1969 a 1974», en *Problèmes Economiques*, 5 diciembre 1975, núm. 1.547.
- VENTURA, Sergio: *Principes de Droit agraire communautaire*, Bruxelles, Bruylant, 1967.
- VENZI, Lorenzo: «Commercio internazionale dei prodotti agricoli e politica della CEE», *Revista de Economía Agraria*, 2, 1974.
- WALLACE, J.: *The effects of Enlargement in the Community: Agriculture*.
- WAGSTAFF, H. R.: «EEC food imports from the third world and international responsibility in agricultural policy», *European Review of Agricultural Economics*, enero 1975.
- YOUNG, Stephen: *Trade creation and trade diversion in the EEC. A case study for dairy products*, Paisley, Paisley College of Technology, 1974.
- ZELLER: *L'imbroglia agricole du Marché Commun*, Colmann-Leyri, Paris, 1970.

APENDICE ESTADISTICO

Datos comparativos de las agriculturas española y comunitaria (*)

(*) Agradecemos a F. BOTELLA la facilidad para reproducir aquí las cifras por él elaboradas.

FUENTES:

1. *La situation de l'agriculture dans la Communauté* (Rapport 1978).
2. *Statistiques de base de la Communauté* (1978).
3. Publicaciones diversas de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura.

LA UTILIZACION DEL TERRITORIO (1977)

Concepto	España (2)	Francia	Italia	Comunidad (a0)
Superficie total (miles de Km ²)	504,8	544,0	301,3	1.525,6
Super. agr. utilizada (miles Ha.)	27.576,0 (1)	32.217,0	17.481,0	92.782,0
Tierras arables (miles Ha.)	15.658,0	17.285,0	9.177,0	46.376,0
Praderas y pastos permanentes (miles Ha.)	6.916,0	13.100,0	5.275,0	40.855,0
Cultivos permanentes de base (miles Ha.)	5.002,0	1.565,0	2.971,0	4.881,0
Viñedo para vinificación (miles Ha.)	1.632,0	1.205,0	1.191,0	2.411,0
Olivar para aceituna de almazara (miles Ha.)	2.042,0	..	..	..

(1) Incluye 5.002 de barbechos (que no se cultivan anualmente) y 5.416 de pastos de aprovechamiento coyuntural.

(2) El 80 por 100 del territorio tiene un *déficit pluviométrico* anual medio mayor de 300 mm. El 50 por 100 por territorio supera la cota de los 600 metros de altitud sobre el nivel del mar. El 25 por 100 de los suelos españoles están en situación grave en cuanto a *erosión*. La superficie en regadío es de 2.654.000 Ha. de ellas, *Tierras arables* 2.078.000 Ha. Cultivos permanentes: 573.000 Ha. *Praderas permanentes* 203.000 Ha.

LA AGRICULTURA EN EL CONTEXTO DE LA ECONOMIA (1977)

Concepto	España	Francia	Italia	Comunidad (a9)
Población activa agrícola (miles)	2.640	2.022	3.149	8.363
Porcentaje de la agrícola respecto a la activa total	19,9	9,7	15,9	8,2
Estructura socioprofesional (estimación):				
No asalariados (porcentaje sobre P.a.a.)	68	80	64	71
Asalariados (porcentaje sobre P.a.a.)	32	20	36	29
Pirámide de edad de la P.a.a.:				
De 14 a 24 años	14,8	9,1	8,3	9,0
Entre 25 y 44 años	30,4	33,6	34,5	36,8
Entre 45 y 65 años	45,4	50,6	49,8	46,3
Más de 65 años	9,4	6,7	7,4	7,9
Total población activa agrícola	100,0	100,0	100,0	100,0

ESTRUCTURA DIMENSIONAL DE LAS EXPLOTACIONES. 1972 ESPAÑA, 1976 CEE

(PORCENTAJE)

Concepto	ESPAÑA		FRANCIA		ITALIA		COMUNIDAD (a9)	
	Número	Superficie	Número	Superficie	Número	Superficie	Número	Superficie
<i>Estratos en hectáreas (1):</i>								
De 1 a 5	50,4	8,5	20,0	2,1	68,4	21,1	42,5	6,0
De 5 a 10	20,3	9,3	14,9	4,3	17,4	15,9	17,2	7,2
De 10 a 20	14,3	13,4	22,7	13,1	8,4	15,1	17,2	14,4
De 20 a 50	9,5	21,0	30,7	37,9	5,8	47,9	23,1	72,4
Más de 50	5,4	47,9	12,2	42,6	—	—	—	—

(1) Para la CEE, sobre SAU.
Para España, sobre superficie labrada.

DATOS MACROECONOMICOS DE LA AGRICULTURA (1977) (1)

Concepto	España	Francia	Italia	Comunidad (a9)
Producción final agraria	1.058,2	(24,0 Mrd. UC) 2.083,8	(17,6 Mrd. UC) 1.521,1	(92,0 Mrd. UC) 7.987,9
Estructura aproximada de la P. F. Agraria (porcentaje):				
Productos ganaderos	57	45	58	40
Productos agrícolas	43	55	42	60
Valor añadido neto al coste de los factores.	721,8	(12,24 Mrd. UC) 1.063,1	(11,36 Mrd. UC) 980,0	(43,03 Mrd. UC) 3.738,2
Aportación del V. A. bruto agrario al coste de los factores al PIB (porcentaje)	9,0	5,0	8,4	4,4

(1) En miles de millones de UC entre paréntesis y miles de millones de pesetas para los países comunitarios y en miles de millones de pesetas para España.

PRINCIPALES PRODUCCIONES AGRARIAS (1977) (1)

CUADRO 5

Concepto	España	Francia	Italia	Comunidad (a9)
<i>Trigo (blando y duro)</i>				
Porcentaje de la P. F. Agropecuaria	5,3	8,5	6,0	5,3
Superficie	2.751	4.022	1.524	8.694
Rendimiento	14,6	42,7	27,9	41,5
Producción	4.020,0	17.177	4.245	36.090
<i>Cebada</i>				
Porcentaje de la P. F. Agropecuaria	2,2	3,5	0,1	3,4
Superficie	3.144	2.909	290	9.418
Rendimiento	21,3	35,4	23,0	40,1
Producción	6.707	10.290	668	37.757
<i>Maíz</i>				
Porcentaje de la P. F. Agraria	0,7	4,2	2,5	1,6
Superficie	445	1.627	983	2.717
Rendimiento	42,5	53,0	65,7	57,4
Producción	1.892	8.614	6.396	15.586
<i>Arroz</i>				
Porcentaje de la P. F. Agraria	0,6	0,0	1,2	0,2
Superficie	64,3	11,0	186	197
Rendimiento	59,0	18,3	31,3	30,5
Producción	897,1	20	584	604
<i>Remolacha azucarera</i>				
Porcentaje de la P. F. Agraria	3,8	2,8	2,0	2,6
Superficie	229	542	240	1.762
Rendimiento	351	7,29	5,19	6,34
Producción (08)	8.034	3.951	1.246	11.171
<i>Girasol</i>				
Porcentaje de la P. F. Agraria	0,8	0,5	0,1	0,3
Superficie	488,9	52,4	30,9	93,3
Rendimiento	7,8	12,8	20,5	15,1
Producción de grano	381,2	74,8	52,2	127,1
<i>Aceite de oliva</i>				
Porcentaje de la P. F. Agraria	4,7	..	5	1
Superficie	2.042	..	..	2.300

Producción	390	—	—	328 (08)
<i>Vino</i>				
Porcentaje de la P. F. Agraria	4,4	8,5	7,7	4,6
Superficie	1.632	1.205	1.119	2.411
Rendimiento	13,6	61,3	59,0	61,7
Producción	22.190	73.729	66.050	148.850
<i>Frutas y hortalizas</i>				
Porcentaje de la P. F. Agraria (2)	23,1	10,8	24	11,5
Producción de manzana	1.008	1.711	2.143	6.482
Producción de pera	512	464	1.528	2.671
Producción de melocotón	459	522	1.390	1.930
Producción de tomate	2.287	537	3.185	4.415
PRODUCCIONES GANADERAS				
<i>Leche de vaca</i>				
Porcentaje de la P. F. Agraria	10,2	16,5	12,8	19,5
Producción (3)	5.354	25.142	9.456	96.049
<i>Carne de vacuno</i>				
Porcentaje de la P. F. Agraria	9,1	16,6	10,8	15,5
Producción	431	1.652	1.052	6.370
<i>Carne de cerdo</i>				
Porcentaje de la P. F. Agraria	7,7	7,6	6,3	13,2
Producción	734	1.602	863	8.889
<i>Carne de pollo</i>				
Porcentaje de la P. F. Agraria	5,4	4,5	6,4	4,1
Producción	735	905	916	3.419
<i>Carne de ovino y caprino</i>				
Porcentaje de la P. F. Agraria	4,3	2,1	0,6	1,3
Producción	146	145	36	484
<i>Huevos</i>				
Porcentaje de la P. F. Agraria	3,9	2,9	3,4	3,8
Producción (4)	904	742	645	3.824

(1) Superficie en miles de Ha., rendimiento en Qm./Ha. y producción en miles Tn.

(2) Producción comercializada en el caso francés.

(3) Millares de litros.

(4) Millares de docenas.

CUADRO 6

PRINCIPALES INDICES TECNOLOGICOS EN AGRICULTURA (1977)

Concepto	España	Francia	Italia	Comunidad (a9)
Importe de gastos de fuera del sector (<i>inputs</i>) (España, millones de pesetas; CEE, millones de UCE)	318.000	9.367	5.042	40.661
Porcentaje de gastos sobre la P. F. Agraria	30,2	38,9	28,6	44,2
Tractores (número total)	565	1.372	866	4.727
1.000 unidades, número por hectárea SAU .....	..	4,2	4,9	5,1
Consumo de abonos (en elementos fertilizantes) (1.000 toneladas, kilogramo por hectárea SAU):				
Nitrogenados (consumo)	751	1.708	724	5.833
Kilogramos por hectárea SAU	44 (1)	53	41	63
Fosfatados (consumo)	475	1.664	498	3.820
Kilogramos por hectárea SAU	28 (1)	51	28	41
Potásicos (consumo)	279	1.328	276	3.665
Kilogramos por hectárea SAU	16 (1)	41	16	39

(1) Por Ha. de superficie agraria fertilizante.